



UNIVERSIDADE DA CORUÑA. DEPARTAMENTO DE CONSTRUCCIÓNS ARQUITECTÓNICAS

Tesis Doctoral:

LAS CONSTRUCCIONES COMO OBJETO TRIBUTARIO

Doctorando.

Valentín Balbino Souto García

Director de Tesis: Prof. Dr. D. José Ramón Alonso Pereira.

Septiembre 2015

Tomo I.

Introducción, Planteamientos, Desarrollo: Capítulos I a VI (a.i.)



UNIVERSIDADE DA CORUÑA.

DEPARTAMENTO DE CONSTRUCIÓNS ARQUITECTÓNICAS

Programa de Doutoramento:

PATOLOXÍA E RESTAURACIÓN ARQUITECTÓNICA

Tesis Doctoral:

LAS CONSTRUCCIONES COMO OBJETO TRIBUTARIO

Doctorando.

D. Valentín Balbino Souto García

Director de Tesis: Prof. Dr. D. José Ramón Alonso Pereira.

A Coruña, Septiembre 2015

El Director de Tesis:

El Doctorando:

D. José Ramón Alonso Pereira.

D. Valentín Balbino Souto García



Tesis Doctoral: Las construcciones como objeto tributario

Doctorando. D. Valentín Balbino Souto García
Director de Tesis: Prof. Dr. D. José Ramón Alonso Pereira.
A Coruña, setembro 2015

RESUMEN:

La Tesis trata de averiguar por qué tributan los inmuebles, las construcciones, y en qué medida los actuales tributos locales de base inmobiliaria españoles responden a los principios establecidos en la Constitución para el conjunto del sistema tributario. Para ello, se realiza un análisis histórico, desde la antigüedad hasta la actualidad, del que se deduce que esos tributos son el resultado de una larga pugna histórica para la definición del modelo de sostenimiento económico del Estado, que siempre se ha saldado en beneficio de los intereses de los estratos más pudientes de la sociedad. La Tesis también efectúa un análisis de las características de los tres principales tributos inmobiliarios locales actuales –IBI, ICIO e IIVTNU-, así como de su evolución económica entre 2003 y 2013, tanto en general como en los veinte municipios españoles más poblados, en función del cual se concluye que no se ajustan a los principios de capacidad económica ni de progresividad, el primero rector y el segundo inspirador de nuestro sistema tributario según lo establecido en el artículo 31.1 de la Constitución, y que en ellos impera el pragmatismo recaudatorio sobre la equidad, hasta configurarse como instrumentos de minoración de la progresividad general del sistema tributario.

Tese Doutoral: As construcións como obxecto tributario

Doutorando. D. Valentín Balbino Souto García
Director de Tese: Prof. Dr. D. José Ramón Alonso Pereira.
A Coruña, setembro 2015

RESUMO:

A Tese trata de pescudar por que tributan os inmobles, as construcións, e en que medida os actuais tributos locais de base inmobiliaria españois responden os principios establecidos na Constitución para o conxunto do sistema tributario. Para iso, realízase unha análise histórica, desde a antigüidade ata a actualidade, da que se deduce que eses tributos son o resultado dunha longa pugna histórica para a definición do modelo de sostemento económico do Estado, que sempre se saldou en beneficio dos intereses dos estratos máis podentes da sociedade. A Tese tamén efectúa unha análise das características dos tres principais tributos inmobiliarios locais actuais –IBI, ICIO e IIVTNU-, así como da súa evolución económica entre 2003 e 2013, tanto en xeral como nos vinte municipios españois máis poboados, en función do cal se conclúe que non se axustan aos principios de capacidade económica nin de progresividade, o primeiro reitor e o segundo inspirador do noso sistema tributario segundo o establecido no artigo 31.1 da Constitución, e que neles impera o pragmatismo recadatorio sobre a equidade, ata configurarse como instrumentos de minoración da progresividade xeral do sistema tributario.



PhD Thesis: **Constructions as tax object**

Doctoral candidate. Mr. Valentín Balbino Souto García

Thesis Director: Prof. PhD. Mr. José Ramón Alonso Pereira.

A Coruña, September 2015

ABSTRACT

The thesis tries to find out why real estate and constructions are taxed, and to what extent, current Spanish local taxes on a real estate basis respond to the constitutional principles for the whole of the tax system. To do so, a broad historical analysis has been done, which suggests that those taxes are the result of a long historical struggle for the definition of the model of economic support from the State, that has always been solved to the benefit of the wealthier strata of society. The thesis also carries out an analysis of the characteristics of three current local major real estate taxes -IBI, ICIO and IIVTNU-, as well as their economic developments between 2003 and 2013, both in general and in twenty more populous Spanish municipalities, depending on which it is concluded that they do not adapt to the principles of economic capacity and tax escalation, the first of them as a rector principle, and the second as inspirer of our tax system, according to article 31.1 of our Constitution, and that in them prevail pragmatism on tax collection equity, and that they have been configured as instruments of reduction of general progressivity of the tax system.



IN MEMORIAM

A mi padre, Valentín Souto Gómez,
que me explicó el principio de Arquímedes
cuando yo era un niño de tres años que,
cogido de su mano
frente a la dársena del puerto coruñés,
le preguntaba insistentemente
por qué flotaban aquellas gabarras
construidas con pesado hierro.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN. MOTIVACIÓN.	001
PLANTEAMIENTOS	
I.- PLANTEAMIENTO GENERAL. ACOTACIÓN	009
II.- OBJETIVOS	019
II.1.- RELACIÓN ENTRE FINES, OBJETIVOS Y CONCLUSIONES	019
II.2.- PROPOSICIÓN DE OBJETIVOS GENERALES	021
II.3.- PROPOSICIÓN DE OBJETIVOS PARTICULARES	037
III.- MÉTODOS DE TRABAJO	039
III.1.- CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS PREVIAS	039
III.2.- PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO GENERAL.	040
III.3.- ANÁLISIS HISTÓRICO	042
III.4.- ANÁLISIS NORMATIVO Y ECONÓMICO-ESTADÍSTICO	050
IV.- ESTADO DE LA CUESTIÓN	057
IV.1.- ORIGINALIDAD DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN.	057
IV.2.- INVESTIGACIONES CONCOMITANTES. PLANTEAMIENTO DE LAS FUENTES DOCUMENTALES	061
IV.3.- DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN	069
DESARROLLO	
Capítulo 1.- ANTECEDENTES REMOTOS	077
1.1.- Orígenes y fundamentos de la tributación territorial.	077
1.2.- Los inicios de Catastro en el antiguo Egipto.	091
1.3.- La Tributación en la Grecia clásica y helenística.	098
1.4.- El soporte tributario de la Roma republicana e imperial.	103
Capítulo 2.- EL ANTIGUO RÉGIMEN: DEL MEDIOEVO A LA EDAD MODERNA	123
2.1.- La fiscalidad en la España visigoda.	123
2.2.- La hacienda pública en Al-Andalus y el número cero.	132
2.3.- La fiscalidad feudal en la época del nacimiento de la burguesía.	142
2.4.- Los tributos laicos medievales.	160
2.5.- La financiación del Estado confesional en el Antiguo Régimen.	172
2.6.- Los tributos religiosos medievales.	183
2.7.- Las revoluciones fiscales en el Antiguo Régimen.	197
2.8.- La documentación fiscal de base territorial en el medioevo y en la Edad Moderna.	212
Capítulo 3.- LA RECONVERSION DEL PRIVILEGIO EN TRIBUTO: EL NACIMIENTO DE LA IMPOSICIÓN INMOBILIARIA URBANA EN LA REGALÍA DE APOSENTOS.	227
3.1.- La Regalía de Aposentos. Origen y consolidación en los siglos XVI y XVII.	227
3.2.- La "Visita General" de 1750-51, la Planimetría General de Madrid y el Plano Topográfico de la Villa y Corte de 1769.	243
3.3.- El primer catastro contemporáneo español.	252
Capítulo 4.- LA RACIONALIZACIÓN TRIBUTARIA IMPUESTA: LA ÚNICA CONTRIBUCIÓN EN LA CORONA DE ARAGÓN.	257
4.1.- La fiscalidad en el siglo XVII y la necesidad de reformas estructurales.	257
4.2.- Las reformas tributarias impulsadas por el advenimiento borbónico.	266
4.3.- El Catastro de Patiño en Cataluña.	283
4.4.- El Equivalente Valenciano.	299
4.5.- La Talla General Mallorquina.	313
4.6.- La Única Contribución del reino de Aragón.	317
Capítulo 5.- LA RACIONALIZACIÓN TRIBUTARIA IMPOSIBLE: LOS INTENTOS REFORMADORES DE LA HACIENDA DEL REINO DE CASTILLA	325
5.1.- El Catastro de Ensenada. Un proyecto frustrado.	325
5.2.- Los interrogatorios generales y la documentación catastral	361
5.3.- La Frustración de la Reforma de Ensenada. Causas y consecuencias	383

Capítulo 6.- LAS CONVULSIONES DECIMONÓNICAS.	421
6.1.- El cambio de régimen y la paradójica alteración de la naturaleza del catastro.	421
6.2.- La financiación del estado en la pugna entre las ideologías liberal y conservadora. El déficit y la desamortización	433
6.3.- La reforma tributaria de Mon. Los amillaramientos o la estimación arbitraria.	470
6.4.- El nacimiento de la Contribución Territorial Urbana	495
Capítulo 7.- LA FISCALIDAD URBANA COMO HECHO DIFERENCIADO	519
7.1.- Los planteamientos de 1906. Los registros fiscales de edificios y solares.	519
7.2.- Las nuevas figuras impositivas sobre los inmuebles	541
7.3.- El intento reformador de Calvo Sotelo en la dictadura de Primo de Rivera.	549
7.4.- La segunda república: una oportunidad perdida.	564
Capítulo 8.- LA UNIVERSALIZACIÓN DEL CATASTRO EN EL RÉGIMEN FRANQUISTA	575
8.1.- La fiscalidad urbana en la posguerra (1939-64).	575
8.2.- Los cambios sociales y estructurales del desarrollismo.	603
8.2.1.- Circunstancias socioeconómicas y demográficas.	603
8.2.2.- Cambios en la estructura y en el régimen de uso de la propiedad inmobiliaria	619
8.2.3.- Los cambios legislativos estructurales. Ley del Suelo de 1956, Ley General Tributaria de 1963	627
8.3.- Las reformas en la tributación inmobiliaria en los años 60.	643
Capítulo 9.- LAS CONTRADICCIONES FISCALES DE LA DEMOCRACIA	659
9.1.- Las bases de la evolución del sector inmobiliario sentadas en la Transición.	659
9.2.- La configuración tributaria del Estado en la Constitución de 1978.	679
9.3.- La transformación de la Contribución Territorial Urbana en la reforma Tributaria de Fernández Ordóñez.	725
9.4.- El Impuesto de Bienes Inmuebles: Impuesto sobre el patrimonio inmobiliario.	755
Capítulo 10.- LA TRIBUTACIÓN INMOBILIARIA ACTUAL	791
10.1.- Los Tributos inmobiliarios en el siglo XXI	791
10.2.- El Valor de los Inmuebles como base tributaria	851
10.3.- La Tributación Inmobiliaria dentro de los ingresos municipales.	881
Capítulo 11.- PROYECCIONES DE FUTURO	903
CONCLUSIONES.	915
ANEXOS.	
Anexo 1.- FUENTES DOCUMENTALES	949
A1.1.- Bibliografía y Hemerografía por orden alfabético de autores	949
A1.2.- Obras de VVAA o sin indicación de autoría	983
A1.3.- Estudios, Informes y Datos Estadísticos	984
A1.4.- Documentos históricos digitalizados accesibles en línea	985
A1.5.- Legislación y Normativa	987
Anexo 2.- RESEÑA DE INVESTIGACIONES RELACIONADAS	995
A2.1.- TESIS SOBRE ASPECTOS HISTÓRICOS	996
A2.2.- TESIS SOBRE ASPECTOS JURÍDICOS Y ECONOMICOS	1001
A2.3.- TESIS SOBRE FIGURAS TRIBUTARIAS ESPECÍFICAS	1015
A2.4.- TESIS SOBRE EL CATASTRO Y VALORACIÓN CATASTRAL	1020
A2.5.- TRABAJOS FIN DE CARRERA DIRIGIDOS POR EL AUTOR DE LA TESIS	1026

INTRODUCCIÓN Y MOTIVACIÓN.

INTRODUCCIÓN.

Según Arnold Hauser, *“la sociedad no se compone de individuos, sino que existe en los individuos”*.¹ Estas palabras ponen en evidencia la dimensión social del ser humano, resultado de las relaciones de interdependencia que los individuos hemos ido desarrollando desde los orígenes de la humanidad y de la civilización, y que a partir de la colaboración para la supervivencia personal y para la preservación de la especie, han posibilitado la ampliación del conocimiento –del SABER- y su transmisión generación tras generación, desde la rueda hasta el cohete espacial.

Sin embargo, a pesar de los enormes esfuerzos realizados por el intelecto humano desde los orígenes de la razón hasta nuestros días, es evidente que no hemos alcanzado todavía una respuesta científica, de certeza comprobada, a la gran pregunta de por qué vivimos y qué sentido tiene nuestra vida; incluso, nuestra ignorancia al respecto llega al extremo de que ni siquiera sabemos, en términos de conocimiento científico, si esta respuesta existe o si la evolución de la humanidad está destinada a extinguirse en la nada, a disiparse en el vacío -*“Todos esos momentos se perderán en el tiempo, como lágrimas en la lluvia”*².-

Con todo, no podemos dejar de observar que el propio hecho de que seamos capaces de plantearnos estas preguntas trascendentes es el rasgo específico de nuestra especie humana –la inteligencia, la razón- y el que, sin duda, nos ha hecho capaces de llegar hasta donde ahora estamos desde los tiempos en los que ignorábamos cómo hacer fuego.

Según Infiesta Monterde, *“poco costará, en cuanto lo intentemos, observar la absoluta carencia de finalidad de la inmensa mayoría de las vidas humanas. El fin de todo trabajo, de toda actividad, a la larga, no es otra que la de conservar la propia existencia tal y como hasta el momento actual se soporta, e intentando mejorar la situación personal de cada uno. Es decir, la finalidad de estas vidas es la vida misma, es su conservación. El medio deviene fin.”*³. Aunque en un mundo como el actual, poblado por siete mil millones de seres humanos, esta afirmación pueda ser incontestable, también es evidente que el PROGRESO de la humanidad -concepto que, según lo entiendo, abarca tanto la mejora en las condiciones de vida de las personas como el incremento del conocimiento, ambos en permanente interacción-, tienen su sustento necesario, además de en el soporte vehicular del lenguaje que permite la intercomunicación de pensamientos e ideas y la transmisión del

¹ Arnold Hauser. Fundamentos de la sociología del arte. Ed. Guadarrama. Madrid, 1975, p.63

² Monólogo de la agonía del replicante, de la película Blade Runner, 1982. Director Ridley Scott. Frase también contenida en el poema 'El barco ebrio' de Arthur Rimbaud.

³ José Manuel Infiesta Monterde. La Génesis del Arte. Ed. Universidad Politécnica de Barcelona, 1974. p.34

saber (y, desdichadamente, también de la superstición), en la organización social establecida, seguramente desde antes del inicio de los tiempos históricos -aunque con los altibajos anárquicos provocados por los avatares bélicos y las convulsiones sociales- y que se basa en la especialización de funciones, que permite a algunos llegar a alcanzar el virtuosismo o la excelencia en su actividad muy específica, en la ordenación de las conductas mediante leyes -tácitas o convenciones y explícitas o regulaciones normativas-, y en la organización de la *res pública* para establecer coberturas de solidaridad, lo que también implica la jerarquización en la toma de decisiones, el establecimiento de la cadena de mando (con independencia de los procedimientos empleados para alcanzar el mando, el poder, que han sido históricamente el origen de los mayores conflictos sociales). Por eso, así considerada, es evidente que aunque la historia del progreso de la humanidad tenga unos cuantos protagonistas estelares –ínfima minoría en relación con los miles de millones de seres humanos que han vivido sobre este planeta, generación tras generación-, utilizando un símil cinematográfico, es evidente que la película que hasta ahora ha venido desarrollándose, no habría podido realizarse sin el concurso de los actores secundarios, y tampoco sin el de los “extras”, que en este caso no se limitan simplemente a ambientar la acción, sino que, como en un ejército, son -somos- la intendencia imprescindible para que la historia continúe.

Es evidente que a la humanidad le queda mucho camino que recorrer, y no parece vislumbrarse en el horizonte de las generaciones que ahora vivimos una respuesta científica a la gran cuestión existencial, a la incardinación cósmica de nuestras vidas. A pesar de ello -o precisamente por ello-, resulta imprescindible continuar con la tarea realizada por quienes nos han precedido en este camino, que no sabemos hacia donde va, pero en el que cada vez vamos más deprisa.

Mientras, siguiendo las enseñanzas de Sócrates, podemos encontrar en la capacidad de hacernos preguntas la respuesta a la forma de entender nuestra propia vida.

Y a ello, precisamente, pretende contribuir esta tesis doctoral: a preguntarnos el porqué de aspectos que son básicos para nuestra organización social (que a su vez, reitero, es la base sustentadora de la evolución de la humanidad), como es la financiación de nuestros gastos e inversiones comunes, y sobre los cuales no reflexionamos a menudo –o al menos no lo hacemos con la profundidad que la cuestión merece-, para analizar las disfunciones, las incongruencias, e incluso las contradicciones, del sistema económico-tributario de base física o inmobiliaria que en este momento histórico está establecido en nuestro país, puesto que es evidente que estos aspectos instrumentales o “de intendencia”, que en principio podrían aparentar ser secundarios, son realmente cuestiones estratégicas

capitales que en última instancia condicionan, si no el rumbo global, cuanto menos la intensidad de la evolución del “progreso” de la humanidad, en los términos en los que antes ha quedado definido.

Es evidente que si no revisamos periódicamente el sistema establecido y lo aceptamos acríticamente, manteniéndolo por inercia en su funcionamiento, sin detectar los errores básicos en su planteamiento, estamos renunciando a mejorar el vehículo por el que transitamos en este camino de “progreso”, y no estamos previniendo o evitando accidentes en su mecanismo que hagan peligrar el viaje, o al menos, que retrasen o detengan su marcha, como históricamente ha sucedido en numerosos períodos involutivos.

Queda así esbozado el planteamiento de esta tesis, que se desarrollará a través del análisis histórico de la imposición de base inmobiliaria y el análisis específico de nuestras figuras tributarias actuales, todo ello con el objetivo general de alcanzar unas conclusiones que nos permitan evaluar la justicia, la equidad, la conveniencia y la oportunidad -y también la eficacia-, de una parte importante de nuestro sistema de financiación social; todo ello con una permanente orientación teleológica que podemos resumir diciendo que aunque es evidente que este trabajo no nos permitirá descubrir el origen ni el fin del universo o de la humanidad, muy modestamente aspira a contribuir a que la sociedad de la que formamos parte por derecho de nacimiento pueda descubrirlo algún día.

MOTIVACIÓN

Antes de entrar en la concreción del planteamiento y en la definición de los objetivos de esta Tesis, y dado que ésta consiste en un trabajo individual planteado *motu proprio* por su autor, considero pertinente realizar una exposición de los motivos de índole personal que suscitaron su realización. En la medida en que las circunstancias que provocaron en mí las preguntas sobre la realidad social en la que estamos inmersos fueron los impulsos causales que me indujeron a abordar el ámbito de reflexión que se va a plantear como campo de investigación para realizar esta Tesis, entiendo que procede explicitar tales circunstancias, dando una explicación sobre las causas generatrices de la Tesis, porque ello podrá coadyuvar a comprenderla mejor, al menos en cuanto a su orientación teleológica, ya que en ellas radica la inspiración inicial de los objetivos que se pretende alcanzar.

Hace ya aproximadamente unos veinticinco siglos que Lao Tsé nos transmitió una sabia enseñanza al decirnos que “*el arquero tira flechas, el carpintero labra la madera y el sabio se construye a sí mismo*”. Sucede que existen tantas formas posibles de efectuar la construcción personal y son tantos los condicionantes que nos rodean en la vida, que uno, en su devenir vital, en los momentos clave de la existencia -que a menudo no somos

capaces de identificar como tales en el momento en que se presentan ante nosotros- se ve obligado a optar entre los diversos caminos que se abren ante sí, muchos de los cuales no podemos adivinar hacia donde nos conducen en el momento en que los abordamos, y que incluso teniendo destino previsto, nos conducen luego por derroteros verdaderamente diferentes de aquellos que habíamos imaginado cuando los emprendimos. Claro está que siempre nos queda la posibilidad de “hacer de la necesidad virtud”, aprovechando la coyuntura de la mejor manera posible para reconducirla hacia nuestra vocación e intereses intelectuales, ya que a veces la actividad a la que nos dedicamos porque nos la imponen las circunstancias y no porque la hemos escogido deliberadamente, nos depara mayores satisfacciones o posibilidades de realización personal que aquellas otras en las que habíamos puesto las mayores expectativas.

Estoy convencido de que el principal patrimonio que nos ha sido dado a cada uno de nosotros al nacer es el tiempo que vamos a vivir, y aunque muchos, como los faraones, han intentado llevarse consigo sus riquezas después de la muerte, sabemos perfectamente que ha sido en vano –*sic transit gloria mundi*–; por eso, expresándolo en términos arquitectónicos, creo que debemos hacer de nuestra vida nuestra obra, aunque no conozcamos a ciencia cierta si nuestra vida tiene algún sentido trascendente o ajeno a sí misma, o precisamente por eso.

Lo mismo que cada uno es el resultado de su trayectoria vital, hasta el punto que podemos decir que durante nuestra vida varios “yo” van sucediéndose en una incesante carrera de relevos, en la que el testigo pasa, casi imperceptiblemente, desde quienes fuimos hacia quienes hemos llegado a ser, también cada una de nuestras obras son el fruto de la experiencia adquirida durante ese periplo, y aunque nuestra esencia personal, nuestra inteligencia, el conjunto de nuestras capacidades, se mantengan más o menos incólumes conformando el núcleo central de nuestra personalidad, es evidente que nuestra obra va reflejando las variaciones debidas a las experiencias que nos hacen ser distintos a como fuimos.

En el caso de esta Tesis, para encontrar su origen tenemos que remontarnos al primer capítulo de mi historia profesional, cuando, recién acabada la carrera de arquitectura en Barcelona, regresé a mi ciudad natal, con 24 años y con dos títulos universitarios bajo el brazo –de arquitecto y de arquitecto técnico–, pero con muy pocas expectativas de que nadie me encargase ningún proyecto u obra arquitectónica -actividad nuclear en mi formación académica-, lo cual no solamente representaba un problema de frustración de mi juvenil ímpetu vocacional, sino que era también un serio inconveniente para el mantenimiento de la familia que por entonces ya había comenzado a crear. Entonces, me enteré de que se

habían convocado unas pruebas selectivas para cubrir unas plazas de arquitecto de Catastro, y a falta de otra alternativa laboral, me dediqué a prepararlas. Conseguidos los temas de los que iba a examinarme, pude comprobar, en primer lugar, que su contenido, en general, y en particular el referido a cuestiones tributarias, tenía muy poco que ver con la formación disciplinar que yo había recibido durante mis estudios universitarios, lo cual me provocó una cierta perplejidad, al comprobar la disfunción existente entre los planes de estudio de arquitectura y una de las facetas laborales de la profesión, lo cual, en aquel momento me forzaba a convertirme hasta cierto punto en autodidacta, con los inconvenientes que ello implica, dado que es sabido que ser autodidacta significa, sobre todo, tener por alumno a un desorientado y por profesor a un indocumentado. Aunque reflexioné que todos los demás arquitectos candidatos a las plazas estarían en parecida situación a la mía, siempre he pensado –y también lo hice en aquella ocasión-, que “mal de muchos...”, constituye la definición de epidemia, y no encontré ningún consuelo en ello.

Cuando me puse a estudiar los temas, lo primero que precisé, como siempre en toda mi vida intelectual consciente, era analizar y comprender lo que estudiaba, ya que soy incapaz de memorizar *ad pedem litterae* algo que no comprendo. Y así, en el inicio de uno de los temas, me encontré con la siguiente definición de Catastro: “*Inventario, registro o padrón de la riqueza de un país*”. La pregunta me surgió inmediatamente: ¿de la riqueza de un país?. Si yo ya sabía que el catastro consiste simplemente en un registro gráfico y literal de los bienes inmuebles, ¿por qué elevar su categoría a términos absolutos, abarcando **toda la riqueza**, todos los bienes? En aquel entonces no pude hallar quién me diese respuesta a este interrogante, y sólo tiempo después di con ella y también comprendí el alcance que tenía la propia respuesta, que precisamente se integrará en las conclusiones que obtienen de esta Tesis, después del análisis que la justifique siguiendo el método científico.

Tras superar las pruebas selectivas, ejercí como arquitecto de Catastro durante un tiempo, en el que aprendí mucho sobre muchas cosas que serían muy importantes en mi formación personal y profesional, hasta que la vida me llevó por otros derroteros, a pesar de lo cual he conservado siempre vínculos de unión, siquiera sea intelectual, con ese cometido.

Desde siempre he tenido la manía irrefrenable de preguntarme el porqué de las cosas -lo que según recuerdo vívidamente traía a mi pobre padre por la calle de la amargura cuando se veía obligado a tratar de explicarme el principio de Arquímedes cuando yo era un niño de cuatro años, cogido de su mano frente a la dársena del puerto coruñés, y le preguntaba insistentemente por qué flotaban aquellas gabarras construidas con pesado hierro-. Por ello, ya metido en faena, mi cometido laboral como arquitecto de Catastro me

suscitó inevitablemente la pregunta acerca del sentido último de lo que estaba haciendo –o mejor, colaborando a hacer-, es decir, sobre la razón de ser de la tributación inmobiliaria: ¿por qué existen tributos que gravan a las construcciones y el suelo?, o mejor ¿por qué los bienes inmuebles tributan separadamente respecto de los demás bienes patrimoniales de los sujetos tributarios?.

Obviamente, la razón de ser de los tributos en su conjunto no se me escapaba –de algún lado tenían que venir los recursos que, entre otras muchas cosas, pagaban mi sueldo mensual de funcionario-, pero la pregunta que me hacía se refería específicamente a la raíz del trabajo que por entonces yo desarrollaba, sin que al respecto pudiese encontrar ninguna explicación en los numerosos –y farragosos- temas que había tenido que estudiar para prepararme para mi función. Por el contrario, mi propio trabajo, en lugar de ayudarme a resolver esa incógnita básica, me deparaba constantemente nuevos ámbitos de incertidumbre, pues al tener que redactar ponencias de valoración catastral pude comprobar la sutil frontera que separa el precio de un bien respecto de su valor de mercado, y dado que este último es la base a partir de la que se determina su valor catastral, tuve que preguntarme ¿cómo puede asentarse un tributo justo sobre la base de un valor que tiene un fundamento tan endeble? -por no decir dudoso-. La evolución posterior del mercado inmobiliario español, especialmente durante los últimos años noventa y los primeros del siglo XXI –cuando yo ya llevaba tiempo alejado de mi trabajo en el Catastro-, me amplió la incógnita ante la evidencia del incremento especulativo que estaban experimentando los valores de mercado de los inmuebles: ¿es justo tomar como base de un tributo, siquiera sea de forma indirecta y matizada, unos valores resultantes de una situación de mercado que más tarde –demasiado tarde- habríamos de denominar como “la burbuja inmobiliaria”?

Al tiempo, la formación que me proporcionó mi labor como arquitecto en materia de valoraciones catastrales, completada posteriormente con mi dedicación parcial -ya como profesor universitario- a impartir docencia en materia de valoraciones y tasaciones inmobiliarias, me puso en evidencia que las técnicas de valoración, profusamente regladas con aplicación de múltiples coeficientes correctores específicos, ponían en evidencia que en muchas ocasiones –por no decir en todas- constituían un artificio que podía servir para justificar un valor predeterminado, si no cualquier valor, al menos valores suficientemente diferentes como para considerar que difícilmente podían ser considerados como una base justa de una exacción tributaria.

La lista de preguntas que me suscitó mi trabajo en el Servicio de Catastro –y el estudio y preparación intelectual que llevé a cabo para él- todavía es mucho más larga, y cada una de ellas abría a su vez nuevas ramificaciones a medida que, suscitado el interés, poco a

poco nuevos conocimientos adquiridos en lecturas diversas se fueron añadiendo, encontrándolos prácticamente sin buscarlos, permitiéndome ir “recolectando teselas” hasta el momento en el que me planteé que podría hacer un mosaico con ellas, para comprenderlas en todo su sentido poniéndolas en conjunto. Para ello, sí que tuve que ponerme a buscar las teselas que faltaban para completarlo y poder contemplar el diseño del mosaico, que eran todavía muchas; es decir, cuajó un campo de investigación que constantemente podía ampliarse, porque al tratarse de un asunto tan multidisciplinar, existen numerosísimas facetas desde el que contemplarlo: el derecho, la economía, la sociología, la historia, la valoración inmobiliaria..., por lo que necesité de importantes esfuerzos de contención para acotar el marco de la Tesis, que en todo momento ha estado dirigido a buscar respuestas al conjunto de preguntas al que me he referido y que trataré de integrar en la expresión de los planteamientos de la Tesis.

Quiero dedicar una referencia específica dentro de esta “exposición de motivos” a referirme a lo insólito que pueda parecer que un arquitecto escriba su tesis doctoral sobre aspectos tan poco comunes dentro del quehacer arquitectónico como son los vinculados con la fiscalidad inmobiliaria –campo habitualmente objeto de estudio por los profesionales del derecho y de la economía-. De hecho, he venido observando la sorpresa que manifiestan muchos de mis interlocutores pertenecientes al ámbito universitario o profesional de la arquitectura cuando respondo a su pregunta sobre el título de mi tesis. No obstante, y como acotación marginal, he de decir que, para mi satisfacción, la sorpresa y el escepticismo iniciales suelen transformarse en interés -e incluso en mucho interés-, en cuanto tengo oportunidad de explicar en qué consisten mis extraños empeños.

Lo primero que tengo que decir al respecto es que, por el contrario, lo que a mí me parece más sorprendente es que nadie haya abordado, o al menos que nadie -sea arquitecto, jurista o economista- lo haya hecho desde el punto de vista desde el que se redacta esta Tesis- unas cuestiones que son evidentemente capitales en la ordenación y organización de nuestra convivencia social: la financiación de “la cosa común”, por la que todos, directa o indirectamente estamos concernidos, aunque no seamos conscientes de ello más que cuando pagamos anualmente el recibo del IBI o cuando se producen revisiones de las bases catastrales que ocasionan protestas y controversias importantes, e incluso revueltas y crispaciones sociales, ya que es importante ser conscientes de que casi todas las revoluciones que históricamente se han producido tuvieron una raíz, si no exclusivamente, al menos eminentemente fiscal (por lo cual, dicho sea de paso, también parece necesario dedicarles a tales movimientos revolucionarios un espacio de estudio específico en esta Tesis).

Lo segundo que creo que procede decir sobre este particular, enlaza con lo que ya manifesté al referirme a la preparación que tuve que efectuar para abordar mi ejercicio como arquitecto de catastro: es evidente que el campo de la tributación inmobiliaria no es objeto de dedicación mayoritaria de los profesionales de la arquitectura –por más que en todos los planes de estudios de arquitectura se incluyan contenidos programáticos respecto de la valoración y tasación inmobiliaria, que están disciplinariamente muy vinculados con el ámbito tributario-, pero que sean minoría en el conjunto profesional quienes están implicados en este campo de actividad no quiere decir que ese campo no exista, y mucho menos que deba abandonarse. Precisamente la formación que recibimos los arquitectos –como es sabido, la de arquitectura es la más humanística de las carreras técnicas y la más técnica de las carreras de humanidades- nos permite aportar a esa disciplina un punto de vista diferente –aunque lógicamente complementario- del que puedan tener, por ejemplo, los expertos en economía, en derecho o en historia, y ello puede propiciar la obtención de resultados relevantes, o cuando menos, interesantes, para la sociedad en la que todos nos integramos, lo cual, según entiendo, precisamente forma parte del fin social último –el interés general- que persigue la investigación científica y técnica, tal y como está expresamente dispuesto en el artículo 44.2 de la Constitución Española.

En cualquier caso, cabe recordar que los arquitectos tenemos competencias indudables para efectuar valoraciones catastrales, estudios de mercado, ponencias de valoración, y un cúmulo de trabajos instrumentales incardinados en el ámbito de la tributación territorial, por lo cual de ninguna manera puede resultar extraño que nos preguntemos acerca del objeto de nuestro trabajo y que éste nos suscite inquietudes, preguntas que trasciendan una visión inmediata o alicorta de lo que se hace cada día para volar más alto y tratar de ver el bosque cuyos árboles tenemos delante de los ojos, con el objetivo de comprender o a interpretar lo que se está contribuyendo a hacer en su conjunto.

A lo anterior, cabe añadir que en mi caso se da la circunstancia de que existe el bagaje de la experiencia adquirida -de la que en este epígrafe he tratado de dejar un reflejo- en relación con el tema elegido para la Tesis, además del interés, que puede deducirse de lo expuesto, en despejar los interrogantes suscitados al prepararme para, y al ejercer como, arquitecto de catastro, que antes han quedado reseñados. En consecuencia, entiendo procedente seguir el consejo que Umberto Eco dio a los investigadores que abordan su Tesis Doctoral diciendo: *“si una persona está ya introducida en una experiencia político-social que le deja entrever la posibilidad de extraer de ella un discurso concluyente, estará bien que se plantee el problema de cómo tratar científicamente su experiencia”*⁴

⁴ Eco, Umberto. «Cómo se hace una Tesis». 1ª Ed. Tascabelli Bonpiiani. 1977 E. Gedisa S.A. Barcelona-México 1982. ISBN: 968-852-007-1. Traducción Lucía Baranda y Alberto Clavería p. 54.

PLANTEAMIENTO GENERAL. ACOTACIÓN

I. PLANTEAMIENTO GENERAL. ACOTACIÓN DEL CAMPO DE ESTUDIO.

Como se podrá desprender de la exposición de las motivaciones de esta Tesis que anteceden, su planteamiento inicial consiste en averiguar los motivos por los cuales tributan los inmuebles, las construcciones, y por qué lo hacen de la manera que está establecida. Pero además no parece procedente conformarse con saber por qué lo hacen, sino que será preciso averiguar también si lo hacen adecuadamente como instrumentos al servicio de los fines de la sociedad en cuyo seno se produce su exacción, Eso quiere decir que es necesario dar una orientación teleológica a la investigación para dirigirla de forma que nos permita concluir en qué medida son procedentes y justos los tributos inmobiliarios actuales, para lo cual el marco de referencia obligado es la Constitución Española, en la que se establecen los principios y directrices aplicables al conjunto del sistema tributario del que forman parte los tributos de base inmobiliaria que se pretende analizar.

Según ya he tratado de explicar al motivar la razones por la cuales he abordado esta Tesis, su origen liminar se remonta a las preguntas que me suscitó mi cometido laboral como arquitecto del Servicio de Catastro, que dieron pie al planteamiento inicial que ha quedado plasmado en el párrafo anterior, al que ya añadí las inquietudes que me plantearon la redacción de ponencias de valoración catastral y la realización de los estudios de mercado que constituyen su base, lo cual, junto con la constatación del proceso especulativo que vivió el mercado inmobiliario español, me hicieron poner en cuestión la validez –la justicia- de utilizar los valores catastrales como base exclusiva de un tributo, que en aquel entonces era la Contribución Territorial Urbana –CTU-, y que posteriormente pasó a ser el IBI. También ha quedado ya constancia de que mi labor como profesor universitario de valoraciones y tasaciones inmobiliarias –una de las grandes ventajas de enseñar es que obliga a reflexionar sobre lo que se enseña-, me añadió nuevos ámbitos de incertidumbre referidos a las técnicas y procedimientos de valoración y a los márgenes de discrecionalidad o de desviación que pueden derivarse de ellos.

La lista de preguntas que se fueron añadiendo a las cuestiones liminares que anteceden es todavía mucho más larga: ¿por qué se modificó la base imponible del impuesto sobre bienes inmuebles, que cuando yo estudié los temas de la oposición para arquitecto de Catastro era la renta catastral –el rendimiento de los bienes inmuebles- para sustituirla por el valor catastral?. Aparentemente el resultado es el mismo, dado que la renta catastral se obtenía invariablemente por aplicación del 4% sobre el valor catastral, por lo que la cuota resultante del impuesto es la misma tanto si se calcula sobre la base de la renta catastral como si se hace sobre la base del valor catastral –lo único que variará,

lógicamente, es el tipo de gravamen a utilizar-. Sin embargo, la modificación es importante conceptualmente, dado que, manteniendo su estructura, se sustituyó un impuesto sobre las rentas inmobiliarias por otro impuesto diferente, que grava el patrimonio inmobiliario.

En relación con lo anterior, la siguiente pregunta se deduce obviamente: ¿por qué existe un impuesto sobre el patrimonio inmobiliario independiente del impuesto general sobre el patrimonio? Hoy incluso la pregunta tendría otro matiz: ¿por qué se eliminó –aunque luego se recuperó con otra base exenta- el Impuesto sobre el Patrimonio y sin embargo se mantuvo inmodificado el impuesto sobre el patrimonio inmobiliario que es el IBI?.

Ítem más: la reforma fiscal de los primeros tiempos de la democracia española, con la intención expresa de generar un instrumento para financiación de los Ayuntamientos, de economía crónicamente depauperada –según expresión que a fuerza de repetirse en las exposiciones de motivos de los sucesivos instrumentos legislativos y normativos ha acabado en convertirse en un lugar común-, cambió la naturaleza de la Contribución Territorial Urbana –CTU-, que de ser un impuesto a cuenta de los generales sobre la renta, y por tanto deducible de su cuota, pasó a ser un tributo local de carácter real; es decir, se convirtió en un impuesto nuevo sobre el patrimonio inmobiliario, aunque de forma que pasó desapercibida para la ciudadanía, que ya estaba habituada a pagar los recibos de la CTU y no se percató de que el cambio de denominación a IBI fuese relevante mientras el importe del recibo siguiese siendo equivalente. Como consecuencia, surge otra pregunta más importante todavía: ¿Por qué financiar a los Ayuntamientos –o al menos hacerlo en gran medida- con un tributo que grava el patrimonio inmobiliario, en lugar de hacerlo, por ejemplo, con un gravamen sobre el patrimonio mobiliario, o sobre el patrimonio en general?.

La respuesta que se me ocurrió en primer lugar para justificar la vinculación entre los inmuebles y la tributación inmobiliaria municipal consiste en la necesidad de recaudar unos fondos para sufragar lo que podemos definir como gastos de comunidad “fuera de portal” –es decir, gastos de conservación y mantenimiento de las infraestructuras urbanas al servicio de la edificación, y que lógicamente deberían estar vinculados a ella, lo mismo que lo están el alumbrado de las escaleras y el largo conjunto de gastos “interiores” que toda comunidad de vecinos se ve obligada a abonar-, pero este argumento se desvaneció cuando consideré que el tributo ni tenía carácter finalista –es decir, su importe podía, y puede, aplicarse a la financiación de cualquiera de los gastos del Ayuntamiento, incluyendo, por ejemplo, los fuegos artificiales de las fiestas-, ni la cuantía de la recaudación estaba relacionada de ninguna manera con el importe razonable de esos gastos de mantenimiento de infraestructuras, ya que es totalmente evidente que es mucho mayor que ellos –lo mismo

que debe suceder, por ejemplo, con el impuesto municipal sobre vehículos de tracción mecánica, cuya cuantía recaudatoria es aparentemente mucho mayor que el coste anual de mantenimiento y de renovación de los pavimentos de las vías municipales que son desgastados por los vehículos gravados, lo cual en principio podría considerarse su fundamento lógico-. Como consecuencia, empecé a sospechar que esos tributos eran pura y simplemente unos instrumentos financieros despojados de toda lógica adicional a la propiamente recaudatoria: se mantienen porque ya existen, los contribuyentes están habituados a ellos y permiten recaudar de forma eficaz unas cantidades suficientes para integrar el haber de las corporaciones locales, y con ello, se me planteó la conciencia –es decir, comencé a concebir la hipótesis- de que la existencia del tributo podía no estar vinculada prioritariamente a la intención de consecución de lo que podemos convenir en llamar la “justicia tributaria”. De ahí la pregunta evidente ¿cómo puede prevalecer la eficacia sobre la justicia en materia tributaria?

Además, era consciente de que el tributo inmobiliario denominado Impuesto sobre Bienes Inmuebles, o IBI como popularmente es conocido, no es progresivo dado que tiene un tipo de gravamen fijo -es decir, la cuota por “unidad urbana” (por ejemplo una vivienda), es la misma tanto si su propietario no tiene ningún otro bien inmueble como si tiene varios-, lo cual chocaba con lo que había estudiado al preparar los temas de examen respecto de los principios generales del sistema fiscal establecidos por la Constitución de 1978, cuyo artículo 31.1 dice que *“Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrán alcance confiscatorio”*.

Aunque ya conocía que el mandato constitucional que establece la progresividad del sistema tributario no implica necesariamente que todos los tributos tengan que serlo, sino que es la globalidad del sistema la que tiene que responder a ese principio -el ambiguo, o jurídicamente indeterminado, término “inspiración” utilizado en la Constitución para referirse a la progresividad impide deducir directamente referencias cuantitativas-, me pareció que precisamente para que la generalidad del sistema lo sea, pocos tributos no progresivos son admisibles como excepción para no escorar el conjunto hacia un sistema no progresivo, máxime después de que se implantase en nuestro país el Impuesto sobre el Valor Añadido –IVA-, que es el tributo indirecto por excelencia que grava el consumo, aun a pesar de que la existencia de tipos diversificados en función de la naturaleza del bien gravado permite considerar que el IVA puede albergar ciertas dosis de progresividad. Siendo esto así, la importancia –o sea la cuantía de la recaudación- de los tributos inmobiliarios, cuyo importe *in crescendo* por encima –e incluso muy por encima- del coste de la vida fui percibiendo

empíricamente, a priori, no me parecía que permitiese atribuirles un papel irrelevante en la configuración global del sistema tributario como para no incidir significativamente en la determinación de su progresividad general. De ahí la duda: ¿la configuración de los tributos de base inmobiliaria existentes en España, y específicamente del IBI, es coherente con el mandato constitucional respecto de la “inspiración” de progresividad del sistema tributario?; yendo aún más lejos, ¿es compatible esa configuración no progresiva con la premisa general básica -la justicia del sistema tributario- constitucionalmente establecida?

Al tiempo, había observado también que la base imponible del IBI no solamente no es acumulativa a los efectos de aplicación de un tipo de gravamen variable, sino que además no se modula en función de ponderaciones subjetivas, sino que se trata de un tributo objetivo, dado que cada bien tributa en función exclusivamente de sus características intrínsecas, con lo cual paga el mismo importe el propietario de una única vivienda utilizada como su residencia familiar que el propietario de una vivienda, idéntica a la anterior, pero explotada en alquiler, o mantenida desocupada como inversión especulativa de la que obtener plusvalías derivadas del incremento vertiginoso del precio experimentado en una situación disparatada de mercado como la que hemos vivido en España. Todo esto también me pareció que chocaba con el concepto elemental de justicia distributiva que parece desprenderse del texto constitucional citado en el párrafo anterior, añadiendo así un importante matiz adicional a la pregunta que antes formulé: ¿es compatible la configuración no acumulativa del valor de los bienes y el carácter objetivo establecidos en la ordenación de la tributación inmobiliaria con la consecución de la justicia tributaria preconizada por el texto constitucional?

Atando cabos, y enlazando estas cuestiones con aquella definición de catastro como inventario de la riqueza de un país, empecé a sospechar que las decisiones políticas de ordenación de la tributación inmobiliaria que fui viendo como se adoptaban en el último cuarto del siglo XX, de gran calado en la vida social, en tanto determinan la manera en la que contribuimos a financiar la *res pública* -o al menos una importante parte de ella-, no parecían impulsadas por una lógica de racionalización y de persecución de la justicia tributaria, sino que más bien parecían inducidas por una inercia irreflexiva de continuidad –o de *aggiornamento*- de figuras tributarias instituidas en otros tiempos históricos y con otros fundamentos, o que, al menos, se derivaban de una actitud pragmática, conducente a recaudar fondos de la manera más fácil posible, y también de la forma menos contestada socialmente, lo que es sabido que sucede cuando el público ya está habituado a un tributo, mientras que es evidente la reticencia y la resistencia social ante las modificaciones fiscales.

La anterior cuestión, formulada inicialmente como hipótesis de trabajo, (según el diccionario de la RAE, una hipótesis de trabajo es la *“Suposición de algo posible o imposible...que se establece provisionalmente como base de una investigación que puede confirmar o negar su validez”*), nos conduce a la necesidad de averiguar –investigar- en los orígenes de la institución de la tributación inmobiliaria y analizar su evolución histórica, para averiguar en qué medida esta sospecha–hipótesis puede convertirse en una tesis fundamentada en evidencias científicas, pues como J. K. Galbraith nos advirtió, debemos tener en cuenta que: *“No se puede entender la economía sin un conocimiento de la historia (...), de hecho, las ideas económicas siempre son producto de su época y lugar; no se las puede ver al margen del mundo que interpretan. Y este mundo evoluciona, hallándose por cierto en continuo proceso de transformación, lo cual exige que dichas ideas, para conservar su permanencia, se modifiquen consiguientemente”*¹.

En consecuencia, para llegar a conclusiones sobre el sistema tributario de base inmobiliaria actualmente vigente, que constituye el contenido nuclear de esta tesis, resulta imprescindible que abordemos un estudio sobre la evolución histórica de la tributación inmobiliaria, pues es seguro que a partir del conocimiento de nuestra propia historia y de la experiencia adquirida en el devenir social obtendremos elementos de juicio importantes para comprender y analizar lo que ahora hacemos, y, sobre todo, para saber por qué lo hacemos así, de forma que realicemos un conjunto de reflexiones de las que podamos extraer enseñanzas y consecuencias de cara el futuro. Además, resulta necesario conferir una orientación teleológica al análisis histórico al que nos referimos, que se deberá dirigir no solamente hacia la búsqueda de los fundamentos de la tributación inmobiliaria, sino también a averiguar en qué medida las transformaciones experimentadas históricamente por los tributos inmobiliarios pueden considerarse vinculadas a una búsqueda de la justicia tributaria, o por el contrario, si son el reflejo de la actitud del poder económico real imperante en cada época, y la consecuencia de su voluntad consciente –y tal vez maquiavélicamente formulada- de trasladar hacia los menos poderosos económicamente –la masa de los sujetos tributarios- el peso del sostenimiento del Estado, o al menos de evitar que se ello se haga progresivamente en función de la capacidad económica de los sujetos tributarios, o lo que es lo mismo, de evitar que pague más quién más tenga.

Pero la lista de preguntas no se agota en las que ya hemos reseñado. Otra cuestión, no por colateral menos importante, podría ser: ¿por qué en España coexisten simultáneamente el Catastro y los Registros de la Propiedad, cuando podrían perfectamente

¹ Galbraith, John Kenneth: Historia de la Economía. Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1992, p.11.

estar unificadas sus bases de datos? Incluso, yendo más allá, podríamos preguntarnos si esta división funcional entre dos instrumentos dedicados a la gestión tributaria y a la constitución de las garantías hipotecarias inmobiliarias desperdicia las sinergias que podrían lograrse en una agrupación de los cometidos de ambos, utilizando un mismo soporte documental para prestar mayores servicios de forma más eficiente, y ello tal vez –o mejor, seguramente- podría conducirnos a preguntarnos si el hecho de que se mantenga el *statu quo* actual no tendrá más que ver con la preservación de los privilegios profesionales celosamente custodiados por los registradores de la propiedad que con las ventajas que puedan derivarse del mantenimiento del modelo “tradicional” vigente en la actualidad -que por otra parte, que se conozca, hasta el presente no ha sido puesto en cuestión ni política ni técnicamente en ningún debate público relevante -. Aunque ya anticipemos que una investigación sobre esta materia a la que acabamos de referirnos no va a poder abordarse en el cuerpo de esta Tesis por las razones de acotación de campo y contención de ambiciones a las que más adelante nos referiremos, tal vez merezca unas someras disgresiones en este apartado preliminar, en la medida que de ellas podamos obtener apoyaturas para la línea de investigación principal ya esbozada.

Como ya hemos enunciado anteriormente, sabemos que el Catastro español es un registro documental y gráfico de los bienes inmuebles que tiene finalidad fundamentalmente fiscal, ya que expresamente está establecido por la Ley que los registros catastrales no sirven como testimonio acreditativo de la propiedad de un bien, aunque es preciso reconocerle otras aplicaciones y virtualidades como banco de datos territoriales, especialmente relevante como fuente de información para la realización de los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

Además del Catastro, como también es sabido, en España existe otro registro documental de los bienes inmuebles, el Registro de la Propiedad, en este caso puramente literal y sin información gráfica, que sirve para garantizar el tráfico inmobiliario, dado que su principal función consiste en proporcionar información con garantía de veracidad a todo el que esté interesado en conocer la titularidad de la propiedad y el estado de cargas y gravámenes que puedan estar constituidas sobre los bienes inmuebles. Aunque la inscripción de los bienes inmuebles en el Registro de la Propiedad es voluntaria, se hace imprescindible como condición para la concesión de préstamos con garantía hipotecaria, cuya constitución ha de quedar necesariamente reseñada en el Registro para evitar duplicidades hipotecarias y transacciones fraudulentas.

La existencia en España de dos Registros documentales de bienes inmuebles separados e inconexos, a diferencia de lo que sucede en otros países europeos –los catastros anglosajones cumplen también las funciones de registro de la propiedad-, implica, con total evidencia una redundancia que tuvo su origen y justificación histórica en el siglo XIX², pero que en la actualidad resulta cuanto menos extraña.

Y no menos llamativo resulta el hecho de que el Catastro de finalidad fiscal contenga detallada descripción gráfica de los bienes inmuebles, mientras que el Registro de la Propiedad, de utilidad comercial, carezca de ella. Para explicar esta circunstancia, cabe tener en consideración que cuando el Estado traspasó a los Ayuntamientos el importe de la recaudación de la imposición inmobiliaria retuvo la gestión del Catastro, manteniéndolo en la órbita del Ministerio de Hacienda, conservando así la custodia de los documentos descriptivos de las propiedades inmobiliarias. ¿Y por qué lo hizo así?: pues, con toda probabilidad, por considerar que, en función de la experiencia histórica adquirida, la información catastral es estratégica para el Estado, que ha tardado siglos en conseguir integrarla desde los intentos que Patiño y el marqués de la Ensenada iniciaron en el siglo XVIII.

Sin embargo, para la adopción de la decisión sobre la ordenación y regulación de los instrumentos administrativos hoy vigentes para la gestión catastral y la tributación inmobiliaria y para la protección del tráfico inmobiliario no parece que se hayan tenido en consideración los cambios en las razones originales que históricamente impulsaron la redacción de un Catastro inmobiliario, cuando la “riqueza” del país estaba basada primordialmente en la propiedad de los inmuebles –el sector primario dominante en la economía y la tierra como principal fuente de producción de rentas-, y tampoco parece que se haya considerado que la actividad económica ha sufrido desde entonces radicales transformaciones que pudieron haber hecho perder –al menos parcialmente- la finalidad última con la que los registros catastrales fueron concebidos: la exacción de la Contribución única implantada en el reino de Aragón por Patiño después de la Guerra de la Sucesión Española y perseguida infructuosamente por Ensenada decenios después para el Reino de Castilla.

² En España el Registro de la Propiedad nació en 1861 sobre la base de las antiguas Contadurías de Hipotecas. El proceso desamortizador, la necesidad de una reforma económica y social y el fracaso de la codificación civil fueron los precedentes inmediatos de la Ley Hipotecaria de 1861 que reguló el derecho real de hipoteca y la creación formal del Registro de la Propiedad

A la luz de lo enunciado en los párrafos anteriores, podríamos formular de otra manera la pregunta que antes hemos planteado: ¿tiene sentido en la actualidad que el estado mantenga un costoso inventario de las propiedades inmobiliarias que sirve principalmente para la exacción de un tributo cuyo beneficiario son los ayuntamientos, sin hacerlo servir también para la protección jurídica del tráfico inmobiliario?

Este último interrogante abre un importante campo de investigación -o al menos de reflexión-, acerca de la conveniencia y oportunidad de que exista una base documental pública única, en la que además de inventariarse los bienes inmuebles y sus características físicas -tanto del suelo rústico y urbano como de las construcciones-, se registren su datos económicos e hipotecarios, lo que lógicamente debiera estar precedido de un amplio análisis acerca de las aplicaciones y funcionalidades que dicha base de datos unificada podría tener, tanto en el campo fiscal como en el comercial y en el urbanístico. Ciertamente dicho campo de estudio es colateral al que se pretende abarcar en esta tesis –aunque no por ello carezca de gran relevancia e interés social-, y por esa razón, como ya he anticipado, y como justificaré posteriormente de forma más detallada, vamos a tener que prescindir de ahondar en él, a pesar de lo cual trataremos de no olvidarlo completamente en el análisis histórico que abordaremos, para reflejar también los avatares que haya sufrido durante el devenir de la tributación inmobiliaria que constituye el objeto de estudio nuclear.

Todo el cúmulo de interrogantes que aquí se han planteado y que se refieren, en última instancia, a algo tan importante para la vida social como es el sostenimiento de la cosa común, o la financiación del Estado democrático –del que los ayuntamientos forman parte- constituye el germen de esta Tesis Doctoral, en la medida que trascienden lo que podía considerarse propio de la formación personal –la adquisición de conocimientos ya consolidados que conforman el acervo disciplinar-, más allá de la mera recopilación de datos o hechos, para integrarse en una investigación, entendida, tal y como la define el diccionario de la Real Academia de la Lengua española, como la acción de *“realizar actividades intelectuales y experimentales de modo sistemático con el propósito de aumentar los conocimientos sobre una determinada materia”*.

En función de todo lo expuesto en este epígrafe, queda realizado el **planteamiento general** esta Tesis como reflexión sobre unos de los procedimientos establecidos y vigentes con los que se efectúan las exacciones tributarias que contribuyen a la obtención de recursos que se integran en nuestros presupuestos públicos para sufragar el gasto comunitario. Asimismo, queda acotado su ámbito en las siguientes tres vertientes:

- **Ámbito disciplinar o temático**, que se circunscribe a la tributación inmobiliaria y territorial.

- **Ámbito espacial**, referido al conjunto del territorio español, por más que como veremos en el apartado relativo a la metodología, en el análisis económico tendrán especial relevancia los datos estadísticos referidos tanto al conjunto nacional como a la Comunidad Autónoma de Galicia, y teniendo en cuenta también que para el arranque de la investigación histórica, referida a la Edad Antigua, cuando todavía distaba mucho de existir España, tengamos que referirnos a ámbitos geográficos exteriores, en los que nació nuestra cultura y el conjunto de conocimientos de los que somos herederos y cuya evolución nos ha traído hasta el presente.

- **Ámbito temporal**: aunque el análisis se refiere a tributos contemporáneos o vigentes, como veremos también al tratar acerca de la metodología, la búsqueda de la comprensión del fundamento último de la tributación inmobiliaria nos obligará a realizar un análisis histórico acerca de su evolución, para tratar de encontrar las claves que justifiquen su existencia y configuración actual, aunque es previsible que ese análisis tenga que ir adensándose o haciéndose más complejo a medida que avancemos en el tiempo hasta llegar a la contemporaneidad en correspondencia con la complejidad que fue alcanzando progresivamente la propia sociedad y los instrumentos que permiten y regulan su funcionamiento.

Ciertamente, podrían abarcarse muchos más ámbitos de investigación; por ejemplo, ya hemos hecho referencia antes a lo interesante que podría resultar investigar acerca de los motivos, causas y consecuencias para la gestión tributaria de la existencia en nuestro país de unos catastros inmobiliarios separados e independientes de los registros de la propiedad, y seguramente también sería muy productivo poder realizar un análisis panorámico de la tributación inmobiliaria en otros países europeos, con los que hoy compartimos comunidad en la UE, pues ciertamente los datos procedentes de los países de nuestro entorno habrían de revelarnos importantes coincidencias o divergencias con nuestro sistema tributario de base inmobiliaria-territorial que nos permitirían enriquecer las conclusiones de esta tesis –e incluso probablemente ampliarlas o matizarlas-. Sin embargo, es preciso adquirir consciencia respecto de que la pretensión de abarcar un ámbito de tal amplitud convertiría el empeño en inabordable para un esfuerzo individual como el que es propio de una Tesis Doctoral. Siendo consciente de las propias limitaciones, es preciso reconocer que el campo analítico que se pretende abarcar es ya de por sí extensísimo para la capacidad limitada de un único doctorando, hasta el punto que incluso podría decirse que el tema planteado podría perfectamente desglosarse en varias tesis coordinadas en una

línea de investigación general; por ello, quien esto escribe considera necesario dirigirse a sí mismo una auto-advertencia: es imprescindible evitar las disgresiones colaterales o la profundización en campos limítrofes con los estrictamente planteados en esta definición y acotación del ámbito del trabajo y en la proposición de objetivos que sigue a continuación, pues lo contrario tendría como resultado derivar “*ad calendas graecas*” la obtención de un documento de conclusiones que corone la Tesis y permita su presentación y lectura, pues es preciso ser consciente de que “quien mucho abarca poco aprieta”, y será preferible conformarnos con un planteamiento más modesto que haga asequible la labor en lugar de atrevernos a formular otros más ambiciosos que puedan convertirla en inasumible.

No obstante lo anterior, procede también dejar constancia de que, además de actuar como investigador individual, he procurado también inocular el germen del interés por este campo de investigación en el ámbito universitario en el que trabajo, y como tutor que he venido siendo de Trabajos Fin de Carrera en la Escuela Universitaria de Arquitectura Técnica de A Coruña, he publicado durante varios cursos mi oferta de tutorías especificando los ámbitos de trabajo que suscitan mi interés. Como resultado de ello, se han llevado a cabo varios trabajos realizados bajo mi tutoría y dirección que versan sobre asuntos concomitantes -siquiera sea tangencialmente- con el que se aborda en esta Tesis, y que son los que se enumeran y describen en el epígrafe IV “El estado de la Cuestión”, apartado IV.2.2 “Otros trabajos de Investigación”, y todos ellos pueden considerarse incardinados en una línea homogénea de investigación de la que se pueden obtener muchos datos complementarios a los reflejados en este trabajo y que merecerían seguramente un esfuerzo de síntesis conjunta, labor cuya magnitud la haría merecedora de ser abordada por un equipo.

Finalmente, procede dejar constancia también de que el larguísimo período de tiempo dedicado a la realización de esta tesis, con dedicación intermitente motivada por la necesidad de atender a las necesidades y urgencias laborales y vitales ha tenido como enojosas consecuencias la constante pérdida de actualidad de los datos estadísticos recabados, y la dificultad en retomar el hilo del trabajo interrumpido en numerosísimas ocasiones. No obstante –y haciendo también aquí de la necesidad virtud-, tal dilación temporal ha permitido que la Tesis haya tenido un larguísimo período de maduración o de decantación intelectual –es evidente que se trata de una tesis “de madurez”-, lo cual puede permitir –y de hecho así se pretende- que las reflexiones que se realicen vengan iluminadas por la luz de la experiencia, lo que puede ser más provechoso aún si tal experiencia, como es mi caso, proviene de campos tan diversos de la actividad profesional como los que he desempeñado.

OBJETIVOS

II.- OBJETIVOS

II.1.- RELACIÓN ENTRE FINES, OBJETIVOS Y CONCLUSIONES.

Umberto Eco nos ilustra, en su obra *«Cómo se hace una Tesis»*, acerca de que una Tesis doctoral *“constituye un trabajo original de investigación con el cual el aspirante ha de demostrar que es un estudioso capaz de hacer avanzar la disciplina a que se dedica....se trata precisamente de una investigación original, hay que conocer lo que han dicho sobre el tema los demás estudiosos y, sobre todo, es preciso «descubrir» algo que los demás no hayan dicho todavía. Cuando se habla de «descubrimiento», especialmente en humanidades, no se trata de inventos revolucionarios como el descubrimiento de la escisión del átomo, la teoría de la relatividad o un medicamento que cure el cáncer: también puede haber descubrimientos modestos, y se considera «científico» incluso un nuevo modo de leer y comprender un texto clásico....una reorganización y relectura de estudios precedentes que lleva a madurar y sistematizar ideas que vagaban dispersas por otros textos variados.”*¹

En una primera lectura, del texto de Eco que se ha citado podríamos deducir que el objetivo genérico de toda tesis doctoral consiste en aportar algo que no se haya dicho antes sobre la materia sobre la que versa la Tesis, -en este caso sobre la tributación inmobiliaria-; sin embargo, podemos oponer a esta idea la opinión respecto de que la consecución de una aportación original no es un objetivo sino una consecuencia de una Tesis, aunque incluso sea un rasgo característico para que una Tesis pueda ser considerada como tal. Esta sutil diferenciación entre objetivos y consecuencias puede parecer irrelevante -incluso pudiera considerarse excesivamente alambicada-, pero sin embargo entiendo que no lo es, en tanto establece la orientación teleológica última de la Tesis: el objetivo a perseguir no consiste tanto en decir algo original o nuevo, sino en obtener conclusiones o consideraciones útiles para la sociedad, lo que implica seguramente -aunque no imprescindiblemente- que ello se haga a través de los *«descubrimientos»* que se puedan alcanzar como consecuencia del trabajo realizado. Utilizando uno de los ejemplos empleados por Eco en el párrafo que antes se ha citado, si investigásemos para descubrir la cura del cáncer, el objetivo no consistiría en decir algo nuevo sobre la materia, ni siquiera en descubrir *“per se”* la vacuna del cáncer, sino en contribuir a salvar la vida de los enfermos que lo padecen. Aunque pueda parecer que el orden de factores no altera el producto, entiendo que conceptualmente sí lo hace en

¹ Eco, Humberto. *«Cómo se hace una Tesis»*. 1ª Ed. Tascabelli Bonpiiani. 1977. E. Gedisa S.A. Barcelona-México 1982. ISBN: 968-852-007-1. Traducción Lucía Baranda y Alberto Clavería pp. 19-20

tanto el fundamento moral de los objetivos de la Tesis resultan muy diferentes si se concibe como un trabajo en el que –utilizando las palabras de Eco- *“el aspirante ha de demostrar que es un estudioso capaz de hacer avanzar la disciplina a que se dedica”*, que si el trabajo se plantea con la pretensión de “hacer avanzar la disciplina a la que se dedica”. Evidentemente, si la hace avanzar, es una tautología deducir que demuestra que puede hacerlo, pero el objetivo no consiste en la demostración, sino en el avance. Por eso, después de lustros diciéndoles a mis alumnos que el objetivo de su labor es aprender, y que aprobar es una consecuencia de aprender y no a la inversa, me considero en la obligación moral de ser coherente conmigo mismo y de efectuar el planteamiento previo de los objetivos de esta tesis en los términos en que acabo de hacerlo.

También es importante plantear, en este momento inicial de la tesis, una cuestión vinculada a lo anterior y que tiene relación con la consecución de los objetivos planteados al finalizar la investigación realizada: ¿es una tesis válida solamente cuando alcanza los objetivos propuestos?. Siguiendo con el ejemplo sugerido por Eco que antes desarrollamos, podemos decir que aunque la investigación finalmente no logre la cura de los enfermos de cáncer –y por ello pueda considerarse que ha fracasado-, el trabajo realizado no deja de ser válido o de tener interés social, porque nos informa sobre los caminos explorados que no condujeron a ese objetivo, -lo que hasta entonces era una cosa no sabida, ergo un descubrimiento, negativo, pero descubrimiento-. En relación con lo anteriormente suscitado, también cabe decir que ese trabajo no deja de tener el mismo objetivo -lograr la cura del cáncer-, aunque no lo haya alcanzado.

Aunque estas cuestiones, planteadas al abordar una tesis, pueden ser interpretadas en el sentido de que su autor viene a hacer algo así como “curarse en salud”, para el caso de que la investigación “fracase”, es decir, no consiga alcanzar los objetivos previstos, no es ello realmente así, en tanto que lo que pretendo decir es que lo importante de una Tesis son sus conclusiones –por más que éstas sean consecuencia del trabajo realizado para conseguir los objetivos propuestos-, en la medida en que dichas conclusiones tengan utilidad social, tanto se alcancen sus objetivos como no, y eso será precisamente lo que las haga merecedoras de ser consideradas de interés general, lo cual, precisamente, constituye el fin último de la investigación científica y técnica, según lo expresamente dispuesto al efecto en el artículo 44.2 de la Constitución Española, que, como no puede ser de otra manera, constituye el marco de referencia ineludible para toda actividad en un estado democrático y de derecho.

II.2.- PROPOSICIÓN DE OBJETIVOS GENERALES

Efectuada en la introducción y en la exposición de motivos precedentes el planteamiento general esta Tesis, junto con la acotación y la concreción de sus ámbitos disciplinar o temático, espacial y temporal, procede ahora efectuar la proposición de los objetivos generales que con ella pretenden alcanzarse, en orden a orientar la investigación hacia la obtención de unas conclusiones coherentes y consecuentes con el referido planteamiento global.

Dichos objetivos serán los siguientes:

PRIMER OBJETIVO GENERAL:

Averiguar los motivos y causas originarias de la utilización de la Tributación inmobiliaria para el sostenimiento de la “cosa común”.

El objetivo fundamental de la Tesis, en correspondencia con lo expuesto en la precedente exposición de motivos, consiste en averiguar los motivos que sustentan la existencia de los tributos específicos que, en nuestro país y en la actualidad, gravan a las construcciones y el suelo, y las razones que justifican que los bienes inmuebles tributen separadamente respecto de los demás bienes patrimoniales de los sujetos tributarios.

Según la teoría del polígono de fuerzas formulada por Engels, la sociedad avanza -o mejor, evoluciona- en la dirección de la resultante del conjunto de fuerzas que concurren y actúan sobre ella en cada momento histórico. Aceptando como cierta esta teoría, que nos permite tener una imagen casi física, o al menos muy visual, de la interpretación dialéctica de la evolución social en la historia, parece evidente que la dirección y magnitud de la resultante del polígono de fuerzas en cada momento –es decir, la trayectoria que sigue la sociedad-, depende de la magnitud y dirección que tenga cada uno de los vectores actuantes en relación a los demás, ya que solamente en el caso de que todos los vectores apuntasen en la misma dirección se sumarían sus magnitudes, sin que se neutralizasen parcialmente unos respecto de otros.

De esta forma, podemos decir que, globalmente, la sociedad evoluciona en la dirección en la que ninguno –o sólo algunos- quieren, pero que es la resultante de la que entre todos queremos. También podemos decir, lógicamente, que la resultante se escorará o derivará hacia el derrotero marcado por la fuerza de mayor magnitud –la más poderosa-, y

solamente se desviará de esa directriz predominante en función de la magnitud de las otras fuerzas que, aunque sean menos potentes, pretendan seguir otra dirección.

Completando esta perspectiva, podemos concretar que en el polígono de fuerzas que constantemente concurren en cada momento histórico de la humanidad, la dirección de cada vector se corresponde con los intereses de un grupo social y su magnitud con el poder efectivo que ese grupo detente en un momento concreto.

Considerando la evidencia de que la sociedad –y los grupos sociales- están compuestos por individuos, tendremos que tener en cuenta también la componente individual en el planteamiento que estamos haciendo; es decir, debemos tomar en consideración la condición humana que constituye el sustrato de toda comunidad asociativa.

Aristóteles definió al hombre como a un animal político, aludiendo a que la participación de los individuos en la sociedad de la que formamos parte se produce de forma interactiva, en términos dialécticos en los que se enfrentan diferentes formas de concebir y de entender la sociedad, su organización y objetivos, y del papel que a los individuos les corresponde en su seno, que a su vez está determinado por las diferentes interpretaciones que se puedan dar al sentido de nuestras vidas individuales y contingentes, y también al de la humanidad considerada como un todo continuo en evolución inmanente y permanente desde la aparición de vida racional sobre la tierra.

De las diferentes interpretaciones o explicaciones que puedan darse al origen, trayectoria y destino del ser individual y del ser social se deriva el nacimiento de diversos intereses en la definición de los derechos y deberes de los individuos en el seno de la sociedad, que se enfrentan ideológicamente. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la defensa de los intereses individuales no se plantea como una cuestión ideológica, o ni siquiera racional, sino que se produce por impulso o como consecuencia de la propia naturaleza humana, que propende a buscar ante todo el bienestar físico y a atesorar los recursos que lo puedan proporcionar –especialmente el dinero, que desde los inicios de la civilización sirve como medio de intercambio de bienes y servicios-, e incluso a seguir acumulándolos aunque no se puedan o no se quieran transformar en ningún tipo de bienestar, más allá del placer que pueda proporcionar la propia acumulación, que, a tenor de los ejemplos históricos conocidos, debe ser grande para que se pueda mantener la sed acumulativa en personas que tienen un pie al borde de la tumba, conducta que, a poco que pensemos, nos parecerá absurda e irracional, salvo que se justifique en la convicción de

que, como creían los faraones, los bienes materiales puedan acompañar a su poseedor más allá de la vida terrenal conocida.

No obstante, deberíamos relativizar la anterior afirmación, acotándola en términos morales, pues, como Montesquieu nos dijo, *"No existe mal, solo acciones que el hombre moralmente desaprueba"*, por lo que podríamos hablar tanto de "naturaleza social" como de "naturaleza humana" para referirnos a las invariantes o rasgos inmanentes de nuestra naturaleza, que a su vez condicionan y son condicionados por nuestro comportamiento social. Al respecto, Georges Washington nos dejó una interesante, aunque desesperanzada, lección: *"El conocer algo de la naturaleza humana nos convencerá de que, para la inmensa mayoría de la humanidad, el interés [personal] es el principio dominante; y de que casi todo hombre está más o menos bajo su influencia. [...] Pocos hombres están dispuestos a sacrificar de continuo, para beneficio de todos, sus conveniencias o ventajas personales. Es inútil clamar en contra de la depravación de la naturaleza humana debido a que esto es un hecho; la experiencia de toda era y nación lo ha probado, y tenemos que cambiar en gran medida la constitución del hombre antes de que podamos cambiar tal situación."*²

Sin necesidad de hacer ninguna investigación previa, y a la espera de que el estudio posterior sobre la evolución histórica de los tributos inmobiliarios corrobore la hipótesis, podemos admitir, como punto de partida de este trabajo, la premisa de que la naturaleza humana, de la que con tan desencantadas palabras nos habló G. Washington, se ha manifestado en todas las épocas históricas como propensa a evitar de todas las formas posibles el pago de los tributos, o al menos a procurar que su importe sea el menor posible, evidentemente porque destinar dinero a la cosa común detrae recursos para dedicarlos al bienestar o al disfrute personal –y en ocasiones, desgraciadamente, incluso para la mera supervivencia-. Como consecuencia, podemos decir que la resistencia a pagar tributos es casi tan inherente a la naturaleza humana como la marcha bípeda o el pulgar prensil.

Siendo esto así, podemos decir que no es casualidad que a los tributos se les denomine "impuestos" –por contraposición a voluntarios-; incluso podemos decir que los impuestos, o se imponen o no se pagan.

² George Washington, 1778; <http://www.jolbes.com/citas/citas-de-george-washington/>
https://es.wikiquote.org/wiki/George_Washington

El emperador romano Diocleciano, en el preámbulo –«*praefatio*»- de su Edicto sobre Precios Máximos («*Edictum De Pretiis Rerum Venalium*»,) promulgado en 301 d.C, expuso las razones de su providencial intervención con las siguientes palabras: *“Puesto que es tal la avidez de un irrefrenado furor sin ninguna consideración para la necesidad general y puesto que una avaricia envolvente y una ardiente ansia de lucro ocupan para algunos el lugar de la religión y hacen pensar a tales gentes sin probidad ni templanza que es más necesario deshacer la fortuna de todos sus conciudadanos que no abandonar sus planes; y puesto que no pueden por más tiempo cerrar los ojos ante los que por su causa han sido reducidos al límite de la humana condición, conviene que Nos, que hemos visto estas cosas y que somos padres del género humano, intervengamos en el asunto por nuestra soberana justicia, de modo que la humanidad reciba, por los remedios de la previsión, para bien de todos, lo que no puede esperar garantizar por sí misma mucho tiempo (...) Nosotros y nuestros antecesores tenemos claramente costumbre de dictar leyes para reducir la osadía mediante el temor a las prescripciones (ya que, en verdad, es muy raro que la condición humana se encamine espontáneamente al bien y el muy justo temor a nuestros funcionarios ha resultado siempre un preceptor que lleva al hombre a inclinarse a la moderación), Nos place que, si alguno tiene la osadía de actuar contra lo dispuesto en esta norma, sea condenado a pena capital. Y que nadie piense que este edicto es muy severo cuando tan fácilmente puede evitarse su pena mediante la observancia de la moderación.”*³

Convengamos en que la ordenación moral de la convivencia de los individuos en el seno de una sociedad, que tiene su plasmación en las leyes, especialmente en las leyes democráticas creadas “por el pueblo y para el pueblo”, es una conquista intelectual lograda a costa de domeñar racionalmente los impulsos naturales, de por sí egoístas -si no egocéntricos- de los individuos que la integran. Recordemos, en este sentido, que nuestra recientemente homenajeada Constitución de 1812 –“la Pepa”-, en su artículo 6, decía -seguramente con mejor intención que con ajustado sentido de la realidad-, que *“una de las principales obligaciones de todos los españoles”* consistía en *“ser justos y benéficos”*⁴. Desde ese punto de vista, también el pago de impuestos es una obligación moral del individuo para con la comunidad en la que está integrado -como ya lo recogió la mencionada Constitución española de 1812 en su artículo 8, que textualmente reza: *“También está obligado todo español, sin distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes para*

³ Actualmente sólo se conservan fragmentos del «*Edictum De Pretiis Rerum Venalium*» promulgado por Diocleciano en el año 301 para fijar salarios máximos y precios para más de 1300 productos. En el Pergamonmuseum de Berlín, se custodia un pergamino en el que figura parte del edicto. Una de sus cuatro partes, escrita en griego, está grabada en una pieza de madera reutilizada como marco de una puerta en la iglesia medieval de San Juan Crisóstomo, en Geronthres, Grecia.

⁴ El texto completo del Art. 6. de la Constitución de 1812 reza así: *“El amor de la Patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles y, asimismo, el ser justos y benéficos.”*
[http://es.wikisource.org/wiki/Constitución_española_de_1812#CAP.C3.8DTULO I: De la Nación Española](http://es.wikisource.org/wiki/Constitución_española_de_1812#CAP.C3.8DTULO_I:_De_la_Nación_Española)

los gastos del Estado”, y esa obligación puede ser asumida bien por convicción en aras de la justicia tributaria –o de la justicia, simplemente-, o bien puede ser impuesta (los impuestos) por la fuerza coercitiva de los poderes públicos –en román paladino: por miedo-, o sea, exactamente lo que Diocleciano nos dijo en el texto antes citado.

Partiendo de la hipótesis de que la reticencia a la tributación constituye una invariante del comportamiento humano en todas las épocas históricas –la cual, aunque pueda considerarse una obviedad, esperamos corroborarla por medio del análisis histórico que se propondrá al plantear la metodología con la que se aborde esta tesis-, podemos pergeñar también la hipótesis -a confirmar- respecto de que el éxito en zafarse de los impuestos está directamente vinculado al poder detentado por los sujetos tributarios –los deudores de los tributos-. Esta cuestión no se plantea para analizarla en la vertiente individual del ser humano –es decir, atendiendo a las infracciones tributarias- sino en su dimensión social, o sea, para tratar de contribuir a la averiguación de la medida en que la ordenación general de los tributos (específicamente, de los tributos inmobiliarios) ha respondido históricamente a los intereses de determinados colectivos o grupos sociales –los intereses de clase-, y como el triunfo en la consecución del logro total o parcial de la exención tributaria –parafraseando a Unamuno: “que paguen ellos”-, estuvo y está directamente vinculado al poder que esos grupos o clases han logrado detentar en cada momento de la Historia.

Sintetizando lo anterior, se propone como campo de trabajo confirmar la hipótesis de que sea una constante histórica que los poderosos siempre se las hayan arreglado para trasladar el peso de las cargas públicas hacia los más débiles –y por ello, los menos pudientes-, y relacionar esta cuestión con el mantenimiento en la actualidad de la tributación inmobiliaria.

Afinando en el planteamiento, procede introducir también aquí la cuestión moral, es decir, el concepto de justicia tributaria, que forma parte del concepto más amplio de justicia social. Aunque la idea de la justicia tributaria probablemente debe ser tan antigua como la de la justicia en general –recordemos las palabras evangélicas: “*dad al César lo que es del César....*”⁵-, podemos plantear la tesis de que históricamente haya estado más vinculada a la concepción providencial del poder absoluto de emanación divina –por la gracia de Dios- que instituida como derecho propio de la humanidad, inherente a la misma condición humana, al menos hasta la consolidación de la concepción del poder, o de la soberanía, como emanado del pueblo –“*We, the people...*”, tal como comienza la Constitución de los

⁵ Lucas 20:25

Estados Unidos de América de 1787-. Esta tesis puede completarse con otra, que consiste en plantear que la conquista del derecho nominal a la justicia fiscal de la humanidad tuvo un desarrollo histórico en dos vertientes: la social, a través de revueltas y revoluciones, que se sucedieron infructuosamente en distintos escenarios geográficos y temporales hasta que cristalizaron en la Revolución Francesa, que puso fin -al menos simbólica o aparentemente- al “antiguo régimen”, y la intelectual, que fue fruto de la obra de una pléyade de pensadores y que culminó con las ideas enciclopedistas y de la ilustración que constituyeron el sustrato de la “Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano” de 1789, en la cual, además de proclamarse genéricamente la igualdad de derechos de los hombres, se dedican dos artículos específicos a las contribuciones públicas.⁶

En ese contexto que se acaba de plantear, del que ya se desprende la necesidad y la importancia de estudiar detenidamente las transformaciones históricas sucedidas entre los siglos XVIII y XIX en el ámbito de la fiscalidad territorial, y conociendo la relevancia que los historiadores y estudiosos de la cuestión catastral unánimemente le atribuyen al célebre Catastro del Marqués de la Ensenada, que fueron puestas de relieve especialmente con motivo de su segundo centenario, que provocó un alud de publicaciones al respecto, procede plantear también como ámbito de investigación específico la confirmación de la hipótesis, más o menos implícita en la mayoría de los estudios publicados, respecto de que dicho Catastro sea el antecedente directo de nuestra tributación inmobiliaria actual, y que aunque su implantación se hubiese frustrado, haya sentado las bases intelectuales de la organización catastral de la que todavía hoy somos herederos. Esta investigación, que podría considerarse como colateral, sin embargo se espera que pueda aportar datos relevantes para contribuir al caudal de la investigación principal de la que es subsidiaria, que no es otra más que el análisis de la evolución de los logros en materia de justicia fiscal y de su relación con la tributación territorial actual. En relación con lo anterior, y dando un paso más allá, se propone también la intención de averiguar en qué medida las transformaciones experimentadas históricamente por los tributos inmobiliarios a partir de la introducción de las ideas ilustradas pueden considerarse realmente vinculadas a una búsqueda de la justicia tributaria, o, por el contrario, si también son el resultado de la actitud del poder económico real imperante en cada época, que, actuando a la manera magistralmente retratada por

⁶ La “Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano” redactada por la Asamblea Nacional Constituyente y promulgada el 3 de noviembre de 1789 por carta-patente real, contiene los siguientes artículos:

XIII. “Siendo necesaria, para sostener la fuerza pública y subvenir a los demás gastos del gobierno, una contribución común, ésta debe ser distribuida equitativamente entre los miembros de la comunidad, de acuerdo con sus facultades.”

XIV. “Todo ciudadano tiene derecho, ya por sí mismo o por su representante, a emitir voto libremente para determinar la necesidad de las contribuciones públicas, su adjudicación y su cuantía, modo de amillaramiento y duración.”

Lampedusa -*"Si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie"*⁷- consiguiese imponer, de forma más o menos subrepticia, su voluntad de trasladar hacia los menos poderosos económicamente –la masa de los sujetos tributarios- el peso del sostenimiento del Estado, o al menos de evitar que ello se hiciese progresivamente en función de la capacidad económica de las personas físicas o jurídicas, o lo que es lo mismo, de evitar que pague más quién más tenga.

SEGUNDO OBJETIVO GENERAL:

Averiguar las razones, las causas y las consecuencias de la utilización de la Tributación inmobiliaria para la financiación de los Ayuntamientos democráticos españoles, para evaluar o enjuiciar si es coherente con un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad de acuerdo con lo establecido por el art. 31.1 de la Constitución Española.

Sabemos que una buena parte de los ingresos que se integran en los presupuestos anuales de los Ayuntamientos españoles proceden de la tributación inmobiliaria, primordialmente del Impuesto sobre Bienes Inmuebles –IBI-, del Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras –ICIO- y del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los terrenos de naturaleza urbana –IIVTNU-; el primero de forma regular, más o menos estable, y los otros en función de la actividad edificatoria o de la cantidad de transacciones inmobiliarias experimentadas en el municipio durante el ejercicio fiscal, muy variable según la coyuntura económica y la evolución del mercado inmobiliario, de forma que en épocas de intensa actividad constructiva –como la situación que vivimos entre 1995 y 2005, que podría ser con propiedad conocida como “la fiebre del ladrillo”-, el ICIO procuró una fuente generosísima de ingresos a los Ayuntamientos, que prácticamente se ha agostado desde que llegó “la crisis del ladrillo”, concatenada con –si no provocadora de- la crisis general que venimos padeciendo.

Esta situación, como veremos en el análisis histórico que se propondrá metodológicamente, tuvo su origen en las modificaciones normativas introducidas en los primeros tiempos de la democracia española, bajo la presidencia de Adolfo Suárez –la reforma de Fernández Ordóñez-, cuando la antigua Contribución Territorial Urbana dejó de ser un impuesto a cuenta de los generales sobre la renta para convertirse en un tributo local de carácter real, es decir cuando se transfirió su recaudación íntegra (que no su gestión) a los Ayuntamientos y su importe dejó de ser deducible directamente de la cuota del IRPF

⁷ Di Lampedusa, Giuseppe Tomasi. *Il Gattopardo*. E. Giangiacomo Feltrinelli. Milano 1958. Edición Consultada: Ed. Orbis. Barcelona 1982. ISBN 84-7530-074X. p.38. Traducción de Fernando Gutiérrez

para restarse solamente como gasto en la base imponible, convirtiéndose así, *de facto*, en un impuesto nuevo aunque conservando la apariencia de ser el mismo tributo ya conocido por los contribuyentes. Además, en la posterior reforma que en 1988 llevó a cabo el gobierno socialista se efectuó la modificación de la base imponible del impuesto de base catastral, que en la antigua Contribución Territorial Urbana –CTU- era la renta catastral –el rendimiento de los bienes inmuebles- y que en el IBI fue sustituida por el valor catastral –el valor del patrimonio inmobiliario determinado administrativamente-. Ambas modificaciones estructurales tuvieron un hondo calado, al implicar que un impuesto de lejanas raíces históricas como instrumento financiero del Estado haya pasado a serlo de las Corporaciones locales, y además significaron que se convirtió en un tributo independiente sobre el patrimonio inmobiliario -que coexistió durante lustros con el Impuesto estatal sobre el patrimonio general y que tras un breve paréntesis ha vuelto a hacerlo-, cambiando radicalmente su naturaleza, y con ello su fundamento contemplado desde los principios de justicia tributaria.

En la exposición de motivos ya quedó planteada la pregunta clave para orientar la investigación al respecto: ¿Por qué financiar a los Ayuntamientos –o al menos hacerlo en gran medida- con un tributo que grava el patrimonio inmobiliario?. Evidentemente, existen otras posibilidades de conseguir esa financiación, por ejemplo, con un gravamen sobre el patrimonio mobiliario, o sobre el patrimonio en general, o incluso con una participación –un recargo o un tipo impositivo adicional- en el Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas -IRPF-, de la misma manera que ya se hace para financiación de las Autonomías, o también, siguiendo con los ejemplos posibles, con una participación en el Impuesto sobre Sociedades o con alguna otra solución innovadora. Por eso, la decisión política que configuró a los tributos inmobiliarios como instrumentos para la financiación de las Corporaciones Locales lógicamente tendría que haberse adoptado teniendo en cuenta esas otras alternativas posibles, evaluándolas en función de criterios de oportunidad y de justicia. La cuestión consiste en saber hasta qué punto entonces, en una democracia todavía incipiente, las circunstancias coyunturales pudieron conducir a resolver un problema urgente, como entonces lo era la financiación de los Ayuntamientos, dando una solución basada principalmente en su eficacia e inmediatez, que no presentaba demasiadas complicaciones, tanto de orden funcional -debido a que la estructura administrativa para la gestión tributaria ya estaba creada-, como tampoco de orden social, más que político, electoral -dado que la ciudadanía ya estaba acostumbrada a un impuesto de amplia tradición histórica-, desechando de esta manera pragmática cualquier otra alternativa

posible y con ello renunciando implícitamente a analizar la solución en los términos de justicia tributaria establecidos en el artículo 31 de la por entonces reciente Constitución⁸.

Al respecto, no se plantea como objetivo tanto el de lograr una reconstrucción fidedigna de los hechos históricos –por más que sea más fácil o posible esa tarea al ser recientes, en términos relativos, los hechos a los que aquí nos referimos- como el de realizar una interpretación –una tesis- acerca de los motivos que fundamentaron la decisión reformadora, siguiendo para ello las enseñanzas del profesor Comellas, cuando nos dijo : *“Alguien llegará que podrá explicar con mayor o menor éxito lo que ha pasado y –más difícil pero incomparablemente más importante- por qué....”*⁹

En consecuencia, se considera procedente fijar como uno de los objetivos de la investigación el de efectuar un análisis acerca de si la reforma tributaria de Fernández Ordóñez continuada por el gobierno socialista en 1988, que instituyó el régimen fiscal inmobiliario local que en esencia continúa vigente actualmente –lo cual nos interesa, sobre todo, porque continúa vigente-, se pudo deber a una intención meramente posibilista o pragmática ante una situación coyuntural o si se adoptó teniendo como finalidad orientadora la búsqueda de una mayor y mejor justicia fiscal, y por ello con vocación de permanencia, realizando una evaluación de las consecuencias o incidencias que dicha reforma tuvo en orden a la consecución de la justicia tributaria del sistema impositivo democrático español, preconizada por la Constitución española de 1978, cuestión que enlaza con las que se plantearán más adelante, y que, junto con ellas, nos permitirán definir con más precisión el alcance pretendido para la investigación a realizar.

Conviene aclarar que realización de una investigación acerca de las causas de los fenómenos históricos –en este caso, de una reforma tributaria-, en los términos a los que alude el profesor Comellas en el texto que antes se ha citado –el porqué de los hechos-, no se puede confundir con el intento de efectuar un juicio de intenciones, más allá de las que hayan quedado explícitamente expuestas en la exposición de motivos de los textos normativos en los que se estableció dicha reforma, o de las que puedan deducirse de otros documentos de la época o de los análisis científicos realizados por otros autores, de forma que la valoración que pueda hacerse sobre ellas sea lo más objetiva posible, aunque, es

⁸ El artículo 31 de la vigente Constitución Española de 1978 tiene el siguiente contenido:

1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.
2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.
3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la Ley.

⁹ Comellas García-Llera, José Luís. Páginas de la Historia. E. Rialp. Madrid 2009. ISBN 978-84-321-3742-6. p.331

preciso reconocerlo, siempre estará mediatizada por la subjetividad y la ideología de quien la emita, en este caso el autor que suscribe.

Ya en la anterior exposición de motivos se ha hecho referencia a las posibilidades de encontrar una vinculación entre la tributación inmobiliaria y los costes de conservación y mantenimiento de las infraestructuras urbanas al servicio de las edificaciones, y que con cierta lógica podrían considerarse inherentes a ellas -que se han denominado, con ánimo de síntesis significativa, como gastos de comunidad “fuera de portal”-. La cuestión consiste en saber si esos gastos exteriores deben atribuirse -y en qué medida y con qué procedimiento- a los propietarios de las edificaciones, pues a diferencia de lo que sucede con la obligación de contribuir al mantenimiento, conservación, reparación y reposición de los elementos y servicios comunes existentes dentro de cada inmueble dividido en régimen de propiedad horizontal –ascensores, alumbrado, agua, limpieza, etc-, que les impone la Ley de Propiedad Horizontal, no existe ningún correlativo texto legal que haga referencia a los gastos “exteriores”, que se sufragan con cargo a los presupuestos municipales generales, por lo que no existe vinculación legal conocida entre ellos y la propiedad inmobiliaria. En consecuencia, debido a que la tributación inmobiliaria no tiene carácter finalista y su producto se integra como ingreso en los presupuestos municipales, sin vinculación restringida a ningún tipo determinado de gastos, se trataría de investigar acerca de la relación cuantitativa que pueda existir entre el importe de los gastos comunitarios urbanos y el montante de la recaudación por tributación inmobiliaria, para averiguar si es posible considerar que el fundamento de la propia tributación territorial pueda vincularse conceptualmente con la cobertura de tales gastos comunes “exteriores”.

Lo que se acaba de plantear, realmente constituye una pregunta retórica, en tanto la respuesta es conocida de antemano, pues podemos aventurar, sin temor a equivocarnos, que la cuantía anual de las recaudaciones correspondientes a los tributos inmobiliarios es mucho mayor que el importe de lo que hemos denominado “gastos comunitarios fuera de portal” cubiertos por los presupuestos municipales, y además también a priori también podemos presumir que la evolución que han experimentado los ingresos procedentes de los tributos inmobiliarios, especialmente los recaudados por el IBI, no se corresponde con una evolución paralela en el gasto de los servicios que conceptualmente podemos vincular a las edificaciones, lo cual abundaría en la demostración de la falta de correspondencia fáctica entre ambos conceptos. Sin embargo, como todas las preguntas retóricas, que sirven para reforzar lo implícitamente afirmado, la formularnos para responderla poniéndole cifras que nos permitirán conocer, en términos cuantitativos, la diferencia que existe entre ambos importes, y con ello reforzar la tesis de que, además de que no existe vinculación legal entre

tales ingresos y gastos, tampoco existe entre ellos una relación lógica –o, si se quiere, moral-, que legitime la tributación inmobiliaria desde el punto de vista de la justicia fiscal.

Sobre esta cuestión considero necesario plantear una reflexión que aunque pueda parecer colateral, entiendo que aclarará eficazmente el planteamiento de fondo que subyace en lo que estamos tratando, que no es otra cosa que los procedimientos establecidos para el reparto del gasto común, refiriéndonos a la escala más pequeña a la que podemos contemplar ese reparto, que es la que corresponde a los edificios, para los que existen diferentes alternativas de reparto de los gastos comunitarios “interiores” o de “dentro de portal”, cuyo procedimiento está fijado en los estatutos de cada comunidad; así, pueden establecerse coeficientes de participación en gastos equivalentes a los coeficientes de participación en la propiedad correspondientes a cada unidad urbana establecidos en las escrituras de división horizontal, a su vez generalmente vinculados a la superficie construida o al valor atribuido o declarado en esas escrituras –lo cual nos conduciría a una larga disgresión acerca de las competencias y de los criterios de asignación de los coeficientes de participación en el régimen de propiedad horizontal en la que no podemos entrar aquí-, o por el contrario puede establecerse un reparto lineal de cuotas homogéneas por vivienda o local cuando se estime que el gasto ocasionado por los elementos comunes más que de la superficie o del valor de mercado de las unidades urbanas depende del número de ocupantes de ellas, o de sus hábitos de uso –que evidentemente son circunstancias imponderables-, e incluso pueden establecerse coeficientes diversificados según usos, en los casos en que existan unidades urbanas heterogéneas que compartan elementos comunes del mismo edificio, como pueden ser viviendas y locales, que generan gastos muy diferentes en función del tráfico de visitantes o clientes. En ese sentido, podemos pensar que un reparto de gastos por coeficientes de participación en la propiedad asignados en función de los precios ciertos de compra es más cercano a un sistema redistributivo en la medida que tiene más relación con la capacidad económica de los propietarios –por más que pueda ser ficticia en función de las cargas hipotecarias constituidas sobre esa propiedad, y de que sólo corresponda con el momento de adquisición pero pueda variar radicalmente en el futuro-, mientras que un reparto lineal de cuotas iguales por unidad urbana es evidentemente más liberal y por ello posiblemente menos solidario, todo lo cual nos pone ante la evidencia de las dificultades existentes para lograr la equidad en el reparto de los gastos comunes, aunque sea a escala de cada edificio, que es el ámbito menor que podemos considerar a estos efectos.

En todo caso, cabe dejar constancia de que en ningún caso –al menos que conozcamos- se ha planteado el reparto de gastos comunitarios de un edificio en proporción a las rentas

declaradas a efectos del IRPF por el conjunto de los residentes o personas radicadas en cada una de las viviendas o locales que lo componen, lo que para la mentalidad generalizada seguramente parecería descabellado y además supondría la posibilidad de que surgiese un fraude incontrolado, de forma análoga al que surgió cuando se establecieron criterios de renta dentro de los baremos de puntuación para asignación de plaza en centros escolares públicos y concertados, consistente en la realización de declaraciones del IRPF en las que voluntaria y deliberadamente se “olvidaban” ingresos, y que eran las que se presentaban a los centros escolares, y luego se realizaban declaraciones complementarias para evitar las sanciones de la Agencia Tributaria, que por supuesto no se aportaban a los colegios, en los que se realizaba la selección en función de las declaraciones fraudulentas. Esto nos llevaría a pensar que de la misma manera que el reparto de los gastos de comunidad “internos” de los edificios no tiene por qué realizarse con un planteamiento socializante o redistributivo, fundamentalmente porque a las comunidades de propietarios no les corresponde legalmente ese papel y porque carecen de instrumentos como los que dispone el Estado para impedir que se produzcan abusos de unos vecinos hacia otros, pervirtiendo la solidaridad para convertirla en fraude o engaño, podríamos plantear que tampoco tendría que efectuarse de esa manera el reparto de los gastos comunitarios “fuera de portal”, lo cual es una cuestión opinable y sobre la que previsiblemente sería difícil hallar consenso porque depende fundamentalmente de los intereses y de las ideologías que entran en juego, y en la cual inciden dos importantes cuestiones:

- La dificultad en deslindar el concepto de gastos comunes exteriores o fuera de portal vinculados a las edificaciones respecto del resto del gasto de los municipios, pues aunque pueda haber algunos que son más o menos indiscutibles como los generados por las instalaciones urbanas a las que están conectadas las de los edificios -tales como la red de saneamiento que recoge sus aguas residuales, o la red que los abastece de agua potable, o incluso las líneas de suministro eléctrico-, otros como el alumbrado exterior de las calles -que aunque dan acceso a los edificios, iluminan a transeúntes y vehículos-, la limpieza viaria o el mantenimiento de parques y jardines ya es mucho más discutible que puedan estar directamente vinculados a los edificios o que sean servicios directos a los ciudadanos, y que por consiguiente deban tener otro régimen de financiación ajeno a las circunstancias de los edificios. Por otra parte, tendremos que considerar también que muchos de estos servicios exteriores son objeto de cobro repercutido en la facturación individualizada de los servicios interiores que los ayuntamientos, directamente o a través de las empresas

concesionarias o distribuidoras de esos servicios cobran a sus consumidores finales – pensemos, por ejemplo, en el canon de saneamiento incorporado a la factura del agua-, por lo cual el deslinde todavía resulta más complicado; a todo lo cual cabe añadir también las dificultades que para ese deslinde presenta la estructura técnica actual de los presupuestos municipales, que no permiten discriminar entre estos gastos y otros de diferente naturaleza que están reflejados en las mismas partidas, por lo que podemos deducir que además de la definición de lo que pueden considerarse como gastos vinculados a los servicios exteriores de los edificios sería preciso también establecer otro procedimiento contable en los presupuestos para reseñarlos.

- El papel a desempeñar por los ayuntamientos, ciertamente impreciso en la Constitución, como tendremos que analizar, aunque forman parte del Estado al que constitucionalmente se le atribuye un papel redistribuidor o equilibrador de la riqueza, y que por ello además sí cuentan directa o indirectamente con instrumentos para prevenir o perseguir el fraude -a diferencia de lo que decíamos respecto de las comunidades de propietarios-, por lo que además de funcionar como gestoras de servicios comunes para los edificios o los ciudadanos tienen otras amplísimas funciones en orden al funcionamiento social que no tienen nada que ver con los bienes inmuebles y que por tanto es evidente que su financiación tampoco debería estar relacionada con ellos.

Por todo ello, queda claro que está abierto un campo de investigación ciertamente importante por tratarse de asuntos de interés público primordial –o al menos así los considero-, que aparentemente están muy poco desarrollados, por lo que se pretende realizar un estudio que permita evaluar hasta qué punto la tributación inmobiliaria actual puede estar relacionada con la cobertura de gastos vinculados con los propios inmuebles, o por el contrario consiste en un conjunto de instrumentos financieros despojados de toda lógica adicional a la posibilista, o de mera búsqueda de eficacia recaudatoria, y por ello ajena a la intención teleológica de contribuir a la consecución de la justicia general del sistema fiscal español, según lo establecido por la vigente Constitución española.

En el precedente epígrafe referido a la motivación de esta Tesis, se ha hecho también referencia a que partimos del conocimiento de que el Impuesto sobre Bienes Inmuebles no es progresivo, es decir, tiene un tipo de gravamen fijo que no se gradúa en función de los valores de los bienes gravados, y nos hemos preguntado si eso es coherente con el mandato constitucional respecto de la progresividad del sistema tributario. Al tiempo, conocemos la configuración no acumulativa del valor de los bienes establecida en la

regulación legal de la tributación inmobiliaria –tributa lo mismo un inmueble cuyo propietario solamente posea esa propiedad que otro idéntico perteneciente al dueño de un barrio completo-, y ese hecho nos ha suscitado la pregunta sobre si esa característica es compatible con las directrices constitucionales. También partimos del conocimiento de que se trata de un tributo objetivo, es decir, que no tiene en cuenta las circunstancias personales de los sujetos tributarios pues el tipo de gravamen es el mismo para todos los del mismo municipio, y ello, aunque pueda parecer paradójico, nos llevó a preguntarnos si tal característica es compatible con el principio constitucional de igualdad, precisamente porque, efectuando su recta interpretación, se entiende que conceptualmente la igualdad no consiste en que todos paguemos la misma cantidad, sino en que la cantidad a pagar nos repercuta a todos de forma equivalente en nuestras economías, es decir, sintetizando la expresión utilizada por el tribunal constitucional para zanjar la cuestión, consiste en tratar de forma desigual a los desiguales para lograr que sean más iguales. La respuesta a estas preguntas nos conducirá a extraer unas conclusiones que puedan satisfacer el objetivo general que aquí planteamos respecto de la adecuación de la Tributación inmobiliaria actual en su conjunto a los principios de justicia tributaria constitucionalmente establecidos.

También en la precedente exposición de motivos quedó planteada otra pregunta, complementaria de la anterior y relativa a la congruencia que pueda existir entre la eliminación, con efectos de 2008, del Impuesto General sobre el Patrimonio, que se integraba en los ingresos del Estado, mientras que continuó manteniéndose el impuesto sobre el patrimonio inmobiliario que es el IBI para financiar a los Ayuntamientos. Sin tratar de abarcar ámbitos ajenos a la estricta cuestión relativa a la tributación inmobiliaria, se entiende que el análisis crítico de esta cuestión, efectuando una comparación entre ambas situaciones, especialmente en lo referido a las características diferenciales de ambos tributos (progresividad, objetividad, acumulación de bases), nos puede proporcionar nuevos argumentos para la obtención de conclusiones respecto de adecuación de la tributación inmobiliaria a los principios constitucionales de justicia tributaria.

Evidentemente, una de las premisas principales para que la exacción de un tributo se ajuste a los principios de justicia tributaria consiste en que sus bases imponibles sean veraces y determinadas objetivamente de forma ajena a circunstancias que puedan distorsionarlas.

Como sabemos, la base imponible del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) es el Valor Catastral, que también se usa en otros tributos inmobiliarios como el Impuesto sobre el incremento de valor de los terrenos de naturaleza urbana (IIVTNU), además de en otros

tributos no específicamente inmobiliarios como el IRPF o el Impuesto de Sociedades o el Impuesto sobre el Patrimonio. Dicho valor catastral se atribuye administrativamente a los inmuebles, por medio de la aplicación individualizada a cada unidad urbana –a cada propiedad diferenciada- de los valores de referencia contenidos en un instrumento conocido como “ponencias de valoración”, sometidas a un proceso de aprobación administrativa, y que están referidas a polígonos o zonas de características urbanísticas homogéneas del territorio municipal, delimitadas en directa relación con la zonificación de las clasificaciones y calificaciones de suelo establecidas por el planeamiento urbanístico.

El procedimiento de valoración catastral está profusa y exhaustivamente detallado en unas normas técnicas de valoración diversificadas para los inmuebles comunes y para los que se consideran “especiales” por razón de su singularidad –tales como aeropuertos y otros tipos de infraestructuras y equipamientos, grandes complejos fabriles, etc.-, que en su conjunto son técnicamente irreprochables y constituyen un cuerpo disciplinar perfectamente elaborado y coherente, pero que en su conjunto descansa sobre una disposición básica establecida legalmente, que dice que *“el valor catastral se fija tomando como referencia el valor de mercado, sin que en ningún caso pueda exceder de éste”*¹⁰. Por ello, para realizar las ponencias de valoración se obtienen referencias, lo más fidedignas posibles, sobre los “valores de mercado” –o mejor sobre los precios del mercado inmobiliario-, de los diferentes tipos de inmuebles según su uso y localización –que en el léxico de la valoración inmobiliaria se denominan como “valores testigos” o simplemente “testigos”-, obtenidos preferentemente a partir de las transmisiones de inmuebles que se conozca que se hayan efectuado en cada uno de los polígonos abarcados por la ponencia.

Ya anteriormente se ha hecho referencia a la evolución que ha experimentado el mercado inmobiliario español en los últimos quince años, que ha dado lugar a lo que popularmente se conoce como “la burbuja inmobiliaria”, caracterizada por un desarrollo insostenible de la producción inmobiliaria alentada por el disparatado incremento de los precios de las “unidades urbanas” y sobre todo por la expectativa de mayores incrementos

¹⁰ Entre otras, véanse las siguientes disposiciones normativas al respecto:
Artículo 8 de la Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario,
Artículo 23 del Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario,
Norma 3 de las Normas Técnicas de Valoración y Cuadro Marco de Valores del Suelo y de las Construcciones para determinar el Valor Catastral de los Bienes Inmuebles de naturaleza urbana, aprobadas por la Orden Ministerial de Hacienda de 28 de diciembre de 1989
Norma 3 de las Normas Técnicas para la Valoración y Cuadro Marco de Valores del Suelo y de las Construcciones para determinar el Valor Catastral de los Bienes Inmuebles de naturaleza urbana, aprobadas por Real Decreto 1020/1993, de 25 de junio.
Exposición de motivos de la Orden Ministerial de Hacienda HAC/3521/2003, de 12 de diciembre, por la que se fija el coeficiente de referencia al mercado (Rm) para los Bienes Inmuebles de Características Especiales

futuros. De esta manera, resulta evidente que los valores de mercado, que según el procedimiento antes referido, constituyen legalmente la base a utilizar para la determinación de los valores catastrales utilizados para la tributación de base inmobiliaria, han estado claramente influenciados por una situación de mercado altamente especulativa, que ha sido en última instancia el detonante –si no el elemento generador- de la grave crisis general que padecemos en la actualidad. A esto cabe añadir la incidencia que en el mercado inmobiliario ha venido teniendo la economía sumergida, el dinero negro, que, como es de común dominio, tiene en el sector de la construcción uno de sus refugios preferentes, y que ha venido siendo un relevante elemento distorsionador de los precios en el mercado inmobiliario, especialmente en aquellos lugares en los que el dinero opaco a la fiscalidad fluye con más abundancia.

Y también tendremos que tener en cuenta las distorsiones que pueden venir dadas por los procedimientos de realización de los estudios de mercado, que quedaron sometidos a importante crítica por la oficina del Defensor del Pueblo en el informe que publicó en 2012, en el que consta literalmente que *“Esta Institución ha tenido la oportunidad de evidenciar que el Catastro no cuenta con medios acordes a las funciones que ha asumido en los últimos años, y por ello las está llevando a cabo de manera defectuosa. La metodología comprobada demuestra que en la realización de las ponencias no se efectúan inspecciones o valoraciones directas, sino mediante estimaciones procedentes de fuentes diversas: fedatarios públicos, anuncios de compraventa en Internet, API (agentes de la propiedad inmobiliaria), promotores, constructores, frente a los que los técnicos del Catastro se hacen pasar por posibles compradores. Ello supone que la cuantificación sea meramente estimativa y no valoración técnicamente realizada en el sentido propio del término. Los muestreos pueden alcanzar entre un 0,2 y un 5 por ciento del parque inmobiliario de las poblaciones, y cuando no existe dinámica inmobiliaria en el municipio se toman como referencia valores aplicables a la provincia, la comarca o la comunidad autónoma, por lo que la valoración sigue alejada de la realidad”*¹¹

En consecuencia, si contemplamos el procedimiento de valoración a la luz de las situaciones especulativas propiciadas por la coyuntura económica y por la propia evolución del mercado inmobiliario y a ello le unimos las dificultades procedimentales para obtener los testigos de referencia a las que alude el informe de la oficina del defensor del pueblo que hemos citado, no podremos por menos que sospechar que el cuerpo disciplinar establecido para la realización de las valoraciones catastrales es un gigante con pies de barro, en tanto

¹¹ VV.AA *La realidad catastral en España. Perspectiva del defensor del pueblo*. E. Defensor del Pueblo de España. Madrid 2012 Depósito legal: M. 10.242-2012. p.148-149

todo el “artificio” valorativo descansa sobre una base muy endeble, o cuanto menos discutible, que es el valor de mercado. Por ello, otro objetivo secundario –pero muy relevante- de esta tesis, consiste en confirmar o refutar la sospecha a la que aludo en el párrafo anterior, mediante el análisis pormenorizado del procedimiento que se utiliza para determinar el valor catastral de los inmuebles, a fin de poder dar respuesta razonada a la pregunta que hemos formulado respecto de si es apropiado tomar como base de la exacción de un tributo que se pretende justo, aunque ello se haga de forma indirecta y matizada, unos valores resultantes de una situación tan anómala como la que, incluso sin necesidad de mayores averiguaciones, parece haber caracterizado al mercado inmobiliario español durante las últimas décadas, para integrar dicha respuesta dentro de las conclusiones que se puedan extraer en el marco del objetivo genérico que se plantea en este apartado, consistente en evaluar globalmente la adecuación a los principios constitucionales de justicia tributaria establecidos para el sistema fiscal en su conjunto.

II.2.- PROPOSICIÓN DE OBJETIVOS PARTICULARES

La proposición de los anteriores objetivos generales lleva implícita la formulación de unos objetivos particulares o específicos, que aunque supeditados y subordinados a los generales –y por ello calificables como “secundarios”-, puedan considerarse hasta cierto punto como independientes de ellos, en tanto podrían separarse como investigaciones colaterales con pleno sentido en sí mismas.

OBJETIVO PARTICULAR 1

Confirmar o refutar la hipótesis de que el Catastro del Marqués de la Ensenada sea el antecedente directo de nuestra tributación inmobiliaria de base catastral actual, y en su caso, localizar el antecedente más remoto del que pueda proceder.

OBJETIVO PARTICULAR 2

Corroborar que sea una constante histórica que las transformaciones tributarias siempre han atendido a los intereses de las clases más poderosas y que las innovaciones que redundaban en contra de esos intereses siempre fueron obstaculizadas para conseguir continuar trasladando el peso de las cargas públicas hacia los más débiles o menos pudientes, evaluando el peso –o el contrapeso- que en esa corriente hayan tenido los movimientos sociales -las revueltas y revoluciones fiscales-, así como los avances intelectuales.

OBJETIVO PARTICULAR 3

Dar una explicación, o una interpretación causal, a la reforma tributaria realizada en los albores de la democracia española –la reforma de Fernández Ordóñez- que sentó las bases de la tributación inmobiliaria de carácter local, y analizar su pervivencia hasta el momento actual.

OBJETIVO PARTICULAR 4

Relacionar lo anterior con el mantenimiento en la actualidad de la tributación inmobiliaria, buscando una perspectiva de conjunto de la evolución de los tributos de base inmobiliaria que permita deducir una estrategia en sus planteamientos o una orientación general no explicitada en relación con el sistema tributario general.

OBJETIVO PARTICULAR 5

Enjuiciar críticamente si las características específicas de los actuales tributos locales de base inmobiliaria –IBI, ICIO e IIVTNU- son coherentes con los principios constitucionales de justicia tributaria.

OBJETIVO PARTICULAR 6

Evaluar si el valor catastral puede considerarse una base tributaria adecuada o justa en función del análisis de los procedimientos utilizados para su determinación.

OBJETIVO PARTICULAR 7

Como consecuencia o corolario de todo lo anterior, se pretende extraer conclusiones, en el contexto del conjunto del sistema tributario español, respecto de la procedencia o congruencia de la existencia de la fiscalidad inmobiliaria, y específicamente del IBI, configurado como un impuesto local sobre el patrimonio inmobiliario.

III.- MÉTODOS DE TRABAJO

III.1.- CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS PREVIAS

Una vez definidos los objetivos de la Tesis –lo **que** se pretende alcanzar-, procede plantear el método de trabajo para conseguirlos –**cómo** se va a proceder para lograrlos-.

Cómo se habrá podido deducir de la exposición de motivos que antecede, esta Tesis es consecuencia de una de las facetas de la trayectoria profesional seguida por su redactor –por mí-, y tuvo su origen provocador hace ya casi treinta años. En la fase inicial, la documentación –en sentido lato-, en forma de artículos de prensa, de conversaciones con compañeros más o menos implicados en las tareas catastrales, y especialmente a través de los artículos de la Revista “Catastro” y de otras publicaciones especializadas que periódicamente continué recibiendo en mi calidad de “ex arquitecto de catastro”, o incluso a través de referencias en otras publicaciones consultadas con otros fines, fue presentándose por sí misma, sin buscarla –por eso también podríamos denominarlo como “método de aluvión”- para sedimentarse ante los ojos de quién estaba interesado en el asunto, quedando poco a poco apilada en una estantería dedicada a ese menester.

En lo que se acaba de decir, se encuentra implícitamente el primer ingrediente metodológico que considero imprescindible para la realización de esta Tesis: el interés. Es evidente que toda esa documentación a la que nos referimos, recopilada al azar –o casi- durante tanto tiempo y procedente de fuentes tan dispersas y heterogéneas, hubiera quedado igualmente dispersa si no existiese nadie que tuviese el interés de captarla y de conservarla, no sólo físicamente en la estantería a la que me he referido, sino también la intención de encontrar en ella una conexión y relación intelectual con los asuntos que constituyesen motivo de su interés, y que le moviesen a leerla o escucharla –precisamente a eso, a escucharla, y no a oírla solamente-, recibiendo de ella una huella intelectual, un poso que incorporar como un nuevo estrato en el conocimiento sobre la cuestión, confirmando, contradiciendo, completando o modificando los conocimientos depositados en los estratos anteriores.

III.2.- PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO GENERAL

De lo que se ha expuesto en la proposición de objetivos precedente se puede deducir implícitamente que el método general propuesto para la elaboración de la Tesis es el de “fragmentación-integración”; también, y ya que nos referimos a la construcciones, podemos denominar dicho método general como “deconstructivo-constructivo”, lo que además nos permite establecer un paralelismo con el método de valoración catastral que tendremos que analizar en su momento. Con ello se quiere decir que el proceso de elaboración de la Tesis, se pretende abordar en siete fases sucesivas que se indican sinópticamente a continuación:

- 1.- Planteamiento general en función de la motivación que la suscita.
- 2.- Definición de los objetivos generales.
- 3.- Planteamiento metodológico: procedimientos de realización de la investigación.
- 4.- Análisis del “Estado de la cuestión”, que comprende la verificación de la originalidad de la investigación planteada y la averiguación sobre la existencia de otras investigaciones concomitantes o concurrentes que puedan servir como punto de partida para la realización del trabajo, o al menos que aporten información relevante acerca de alguno de los aspectos abarcados por la presente.
- 5.- Realización de la investigación sobre la evolución histórica de los tributos inmobiliarios, enmarcada en su contexto social y económico general, que nos provea de los datos precisos para la obtención de las conclusiones relativas al origen y fundamento de los tributos actuales.
- 6.- Realización de la investigación sobre las características de los tributos inmobiliarios españoles actuales y sobre su evolución cuantitativa en el último decenio.
- 7.- Integración de las conclusiones que procedan en orden a la satisfacción de los dos objetivos generales propuestos.

De este planteamiento metodológico general, puede desprenderse que ya hemos realizado precedentemente los pasos 1 y 2, de lo cual cabe deducir, lógicamente, que aunque este apartado metodológico esté dispuesto en el orden que ocupa en el índice general de esta tesis, el método general con el que se pretende realizar estaba ya presente –como no podría ser de otra manera-, desde la página 1-; otra cosa es que el momento de explicitarlo sea éste, en el que corresponde sobre todo dar cuenta de los métodos con los que se pretende realizar la parte central o nuclear de la tesis, que constituye el campo de investigación propiamente dicho.

El método a seguir condiciona en gran medida el éxito de la labor que se ha propuesto, pues no podemos olvidar que una Tesis no es una obra de ficción, sino un trabajo académico sometido a las reglas propias del método científico general, y en ese sentido, dar cuenta explícita de los procedimientos y métodos a seguir puede considerarse imprescindible en un trabajo de esta naturaleza.

En coherencia con lo anterior, aunque en el siguiente epígrafe, referido al análisis del estado de la cuestión, se incluye un apartado referido a las fuentes documentales, procede anticipar que en él solamente se efectuará el planteamiento general y el análisis gnoseológico de las fuentes documentales básicas o estructurales que constituyen, más que el punto de partida de esta tesis, el conjunto de información que integra el estado del conocimiento actual sobre la cuestión –y también sobre otros asuntos más o menos directamente relacionados con ella-, y que resulta imprescindible conocer para el desarrollo de la tesis, aunque sea para contradecir sus afirmaciones o conclusiones. Por otra parte, como se podrá observar en el índice, la reseña completa y detallada sobre las fuentes documentales utilizadas se ubicará al final del trabajo, después de las conclusiones; ello es debido a que considero más procedente dar cuenta de las fuentes que se hayan utilizado que de las que se pretende utilizar, pues se incluyen en un trabajo realizado y no en un proyecto planteado para su desarrollo futuro.

Previamente a la investigación en sí, y aunque propiamente forme parte de ella, se entiende que lo primero a abordar será la fase epistemológica, dedicada a determinar el “estado de la cuestión” –o el “estado del arte” como también se le denomina habitualmente-, es decir, averiguar cuales son las investigaciones ya existentes sobre el tema, si es que éstas existen con anterioridad o si podemos localizarlas, a fin de tenerlas en cuenta para desarrollar nuestra tesis -aunque sea contradiciéndolas total o parcialmente-, al objeto tanto de evitar en lo posible esfuerzos innecesarios por ya realizados, como para disponer de los datos valiosos que en ellas podamos encontrar y que coadyuven a que alcancemos los objetivos propuestos.

Como ya se ha indicado en la sinopsis metodológica anteriormente realizada, el análisis del estado de la cuestión partirá de la verificación de la originalidad de la investigación planteada, lo cual lógicamente es una cuestión previa a cualquier otra y aunque en el índice general se ubique después del planteamiento y los objetivos, consiste en realidad en dejar constancia de que se ha efectuado tal comprobación, pues aunque el desarrollo escrito de un texto literal sea necesariamente lineal, como lo refleja su índice, no lo es así su propia realización, que necesariamente tiene procesos de retroalimentación o de

organización práctica del trabajo, que implican saltos hacia adelante y hacia atrás en un proceso iterativo e interactivo, y que por coherencia estructural del texto final difícilmente pueden quedar reflejados en una exposición del planteamiento metodológico.

Dado que en la proposición de objetivos ya hemos desmenuzado o diversificado los aspectos particulares sobre los que se pretende que verse la investigación, de forma que posteriormente sea posible recopilar los datos obtenidos en la fase analítica para integrarlos en unas conclusiones, parece que lo primero que procede al definir los métodos de trabajo es reconocer cuales pueden ser los adecuados a los fines de la investigación, y en tanto ésta esté diversificada en diferentes aspectos, consecuentemente cabrá pensar que también lo deberán estar los métodos a utilizar para desarrollarla. En el caso de esta tesis, hemos planteado dos objetivos generales, que aunque diferenciados versan sobre cuestiones relacionadas e imbricadas entre sí, que se desglosan para configurarlos como objetivos particulares. Procede pues analizar separadamente cuales pueden ser los métodos de trabajo adecuados a cada uno, lo cual se realizará en los sub-epígrafes que se incluyen a continuación.

III.3.- ANÁLISIS HISTÓRICO

El primero de los objetivos planteados para esta Tesis, como ha quedado expuesto, consiste en averiguar los motivos y causas de la existencia de una tributación inmobiliaria, es decir responder a las preguntas de por qué se ha venido tributando y se tributa hoy en día por el patrimonio inmobiliario y por qué ello se hace adicional y/o separadamente del resto del patrimonio. Como objetivos particulares -más que derivados del anterior, necesarios para integrarlos en él-, hemos propuesto la verificación de la hipótesis de que sea una constante histórica que los poderosos hayan conseguido siempre derivar el sostenimiento económico del estado hacia las clases menos pudientes –al menos en lo que se refiere a la tributación inmobiliaria-, y también la confirmación de otra hipótesis, que se da generalmente por cierta, respecto de que el Catastro del Marqués de la Ensenada, impulsado en la época de la ilustración, del despotismo ilustrado del siglo XVIII, sea el antecedente directo de nuestra tributación inmobiliaria actual.

De la propia descripción del primer objetivo general propuesto y de los objetivos particulares relacionados con él, parece lógico deducir que es necesario efectuar un análisis histórico respecto de los orígenes y evolución de la tributación inmobiliaria y territorial hasta llegar a su situación actual en la sociedad española.

Es claro que la amplitud del campo cronológico a abarcar hace imposible, para un esfuerzo individual, llevar a cabo una investigación detallada sobre cada uno de los sucesivos períodos históricos a considerar, por mucho que nos circunscribamos única y específicamente al ámbito español. Por ello, el análisis propuesto ha de tener un carácter eminentemente panorámico, con independencia de que la importancia de los datos obtenidos aconseje profundizar especialmente la investigación en períodos concretos. En el anterior epígrafe I, en el que se ha realizado el planteamiento y la acotación de la tesis, ya hemos hecho referencia a que el tema planteado podría perfectamente desglosarse en varias tesis coordinadas en una línea de investigación general. Enlazando con ello, podremos decir ahora que esta afirmación es perfectamente aplicable al análisis de cada uno de los períodos o circunstancias históricas en los que localicemos hechos relevantes referidos al tema de la Tesis, pues vamos a tener que contemplar cada uno de esos períodos desde un punto de vista suficientemente alejado como para que nos permita poder abarcarlos conjuntamente, con independencia de que podamos localizar la existencia de investigaciones puntuales o concretas sobre aspectos específicos que nos puedan facilitar datos que podamos integrar en ésta, a lo que se hará referencia más tarde al realizar la descripción del estado de la cuestión.

Cabe resaltar aquí que, aunque asumida como una limitación, el carácter necesariamente panorámico de la Tesis precisamente es el adecuado a los fines perseguidos, pues se trata de comprender la trayectoria seguida por la tributación territorial en función de las circunstancias sociales, políticas y económicas de cada momento, de forma tal que podamos deducir si existe un hilo conductor o nexo “argumental” que las enlace; es decir, usando un símil cinematográfico, no se trata de analizar cada fotograma de una película sino de comprender su guion, porque lo que interesa no es una foto fija de cada episodio sino la visión de conjunto que nos dan todos ellos en su conjunto, pues si en general la historia no se puede comprender como la suma de hechos aislados sino como un flujo constante de interacciones que genera un devenir continuo, en este caso más todavía tenemos que contemplarla de esa manera, porque no nos interesa tanto lo que pasó como motivos por los que eso pasó.

Dado que en el planteamiento de los objetivos de la Tesis se ha introducido una cuestión moral, es decir, el concepto de justicia tributaria, y aunque se ha planteado una revisión general de la tributación inmobiliaria a lo largo de todos los períodos históricos, podremos afinar el ámbito temporal de análisis refiriéndonos especialmente a los períodos en los que se introdujo tal concepto en las sociedades occidentales:

Un conocimiento general de la Historia de la humanidad nos conducirá a recordar que a partir de la *Bill of Rights*¹, que en 1689 el parlamento inglés impuso a Guillermo de Orange para aceptar su nombramiento como rey, y de la cristalización de las ideas de la Ilustración dieciochesca que se produjo tanto en el preámbulo de la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América de 1776 como en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, efectuada en 1789, durante la Revolución Francesa, fue cuando en la humanidad se consolidó y generalizó la conciencia acerca de la necesidad de la justicia tributaria como parte esencial de la justicia global, inherente al nacimiento de la concepción del poder emanado del pueblo –“*We, the people...*”, como comienza la Constitución de los Estados Unidos de América, que data de 1787-.

Por eso, y aunque esos hitos históricos no estén localizados en nuestro país, en tanto que tuvieron influencia prácticamente universal, o al menos a escala de nuestra civilización occidental, es previsible que el análisis histórico a realizar nos proporcione los mejores frutos cuando abordemos el estudio del período comprendido entre los siglos XVII y XX, en los que tendremos necesariamente que prestar especial atención a la contribución única implantada por el catastro de Patiño en los territorios de la corona de Aragón, y al mitificado Catastro del Marqués de la Ensenada, sobre el que existen sobreabundantes estudios - especialmente los impulsados por la celebración de su segundo centenario-, lo cual seguramente nos facilitará la realización del análisis necesario para la consecución del objetivo particular de corroborar la hipótesis de que tan famoso catastro sea el antecedente de nuestra actual tributación de base catastral, y también deberemos incidir específicamente en la Constitución de 1812 que trasladó a España la concepción política del Estado moderno, tan difícilmente consolidado a través de las convulsiones a las que estuvo sometido nuestro siglo XIX.

Ciertamente, la referencia que acabamos de hacer a hechos históricos acaecidos en territorios distintos del nuestro, pero cuya incidencia se han extendido hasta nuestra sociedad, nos hace ver de nuevo la importancia que tendría para los objetivos de esta tesis la realización de un análisis comparado de la tributación inmobiliaria en otros países, especialmente los de nuestro entorno europeo y probablemente también en Norteamérica; sin embargo, como ya ha quedado dicho, la inabarcabilidad para un esfuerzo individual de esa tarea adicional a la ya asumida en esta tesis hace que tengamos que renunciar a él, y que nos tengamos que limitar a proponerla como campo para la realización de otros trabajos

¹ La Carta de derechos o Declaración de derechos (en inglés *Bill of Rights*) redactada en Inglaterra en 1689, fue impuesta por el Parlamento inglés al príncipe Guillermo de Orange como condición para poder acceder al trono, con el propósito principal de recuperar y fortalecer ciertas facultades parlamentarias ya desaparecidas o notoriamente mermadas durante el reinado absolutista de los Estuardo (Carlos I y Jacobo II).

de investigación o a remitirnos a los trabajos ya realizados al respecto, según daremos cuenta al tratar del estado de la cuestión.

Resulta obligado aquí que hagamos mención al tipo de análisis histórico a realizar. Dada la naturaleza de los objetivos definidos, se entiende que lo procedente será efectuar, en la medida de lo posible, un análisis de los movimientos o transformaciones sociales en claves de materialismo dialéctico, siguiendo la teoría de Marx y Engels respecto de que el desarrollo de las fuerzas productivas y las relaciones de producción son las que determinan el curso del desarrollo socio-histórico.

Coincidiendo con Engels podemos decir que *“las últimas causas de todos los cambios sociales y de todas las revoluciones políticas no deben buscarse en las cabezas de los hombres ni en la idea que ellos se forjen de la verdad eterna ni de la eterna justicia, sino en las transformaciones operadas en el modo de producción y de cambio; han de buscarse no en la filosofía, sino en la economía de la época de que se trata. Cuando nace en los hombres la conciencia de que las instituciones sociales vigentes son irracionales e injustas, de que la razón se ha tornado en sinrazón y la bendición en plaga, esto no es más que un indicio de que en los métodos de producción y en las formas de cambio se han producido calladamente transformaciones con las que ya no concuerda el orden social, cortado por el patrón de condiciones económicas anteriores. Con ello queda que en las nuevas relaciones de producción han de contenerse ya -más o menos desarrollados- los medios necesarios para poner término a los males descubiertos. Y esos medios no han de sacarse de la cabeza de nadie, sino que es la cabeza la que tiene que descubrirlos en los hechos materiales de la producción, tal y como los ofrece la realidad”².*

El materialismo dialéctico, como modo o como método de análisis histórico, nos ha permitido comprender la evolución de los acontecimientos de la humanidad como pugna interactiva entre intereses de grupos sociales y no solamente como acontecimientos debidos a la voluntad individual de los protagonistas de la historia, de los dirigentes, gobernantes o poderosos, según queda expresada muy didácticamente por la teoría del polígono de fuerzas formulada por Engels, según la cual la sociedad evoluciona en el tiempo en la dirección de la resultante del conjunto de fuerzas que concurren y actúan sobre ella en cada momento histórico.

² Engels, Friedrich. *Del socialismo utópico al socialismo científico* 1880. Edición consultada: Marxists Internet Archive, 2000. <http://www.marxists.org/espanol/m-e/index.htm>

Sin embargo, aunque podamos coincidir con Marx cuando afirmó que *“El modo de producción de la vida material condiciona el proceso de la vida social política y espiritual en general. No es la conciencia del hombre la que determina su ser sino, por el contrario, el ser social es lo que determina su conciencia”*³, puede ser necesario matizar esta afirmación reivindicando, al menos parcialmente el papel de la ideología, de la conciencia y la razón individuales, además del conjunto de convenciones que componen en cada momento histórico lo que se conoce como “el espíritu de la época”, que han incidido en la evolución de los acontecimientos históricos, a veces de forma tan determinante como los propios intereses económicos de los grupos sociales, e incluso prevaleciendo sobre ellos. Queremos decir con esto que es preciso admitir que los hechos históricos pueden tener también explicación en la voluntad de actuación de los sujetos con capacidad de mover el timón del devenir temporal de la sociedad –los detentadores del poder-, pues precisamente su capacidad de decisión es uno de los vectores –generalmente el más potente- que actúan en el polígono de fuerzas al que se refiere Engels, y hemos de considerar al respecto que en algunos casos en la formación de esa voluntad individual puede prevalecer la ideología sobre los intereses, o lo que es lo mismo, tratándose de cuestiones tributarias, la razón sobre el bolsillo, la justicia sobre la conveniencia. Tal sería el caso de las “revoluciones desde arriba”, como las impulsadas por personajes como el Marqués de la Ensenada, que en la época del Despotismo Ilustrado –todo para el pueblo pero sin el pueblo- tomaron decisiones políticas que contradecían los intereses de la clase a la que ellos mismos pertenecían –lo que seguramente explicará el fracaso de su proyecto de implantación catastral-.

Claro es que podríamos también tratar de buscar una explicación maquiavélica al devenir histórico, es decir, adquirir conciencia respecto de que la verdadera naturaleza de las decisiones políticas que han tenido incidencia económica se encuentran a menudo enmascaradas o disfrazadas para ocultar los intereses reales subyacentes en ellas. En palabras del propio Maquiavelo: *“es menester saber encubrir ese proceder artificioso y ser hábil en disimular y en fingir. Los hombres son tan simples, y se sujetan a la necesidad en tanto grado, que el que engaña con arte halla siempre gente que se deje engañar”*⁴. Pero poder y saber descubrir esa verdadera naturaleza, la intención real de los actos políticos, no es siempre fácil porque, como el mismo Maquiavelo advirtió : *“todos estos príncipes nuestros tienen un propósito, y puesto que nos es imposible conocer sus secretos, nos vemos*

³ Marx, Karl, *Prólogo a la Contribución a la Crítica de la Economía Política* (1859). Edición consultada: Marxists Internet Archive, marzo 2001. <http://www.marxists.org/espanol/m-e/1850s/criteconpol.htm>

⁴ Maquiavelo, Nicolás. *El Príncipe*. Florencia 1513. Edición consultada: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Maquiavelo/Maquiavelo_ElPrincipe.htm

*obligados en parte a inferirlos de las palabras y los actos que cumplen, y en parte a imaginarlos*⁵, y también porque el arte del disimulo en materia económica y tributaria ha de ser especialmente sutil y refinado para evitar ser detectado, pues citando de nuevo a Maquiavelo, es preciso considerar que “... los hombres olvidan más pronto la muerte de su padre que la pérdida de su patrimonio”, y que “Conviene notar, además, que el natural de los pueblos es variable. Fácil es hacerles creer una cosa, pero difícil hacerles persistir en su creencia. Por cuyo motivo es menester componerse de modo que, cuando hayan cesado de creer, sea posible constreñirlos a creer todavía”.⁶

Lampedusa no necesitó realizar un tratado como *El Capital* o un ensayo como *El Príncipe* para explicarnos los mecanismos o los procedimientos empleados por la clase poderosa -y por ello dirigente- para preservar sus intereses y para conservar su estatus en los momentos de cambio social, sobreponiéndose a las circunstancias e incluso valiéndose de ellas; los describió en su célebre novela *Il Gattopardo*, y los quintaesenció en la citadísima frase “*Si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie*”⁷, que Tancredi, el *aggiornado* protagonista secundario de la trama dirige a su tío el Príncipe de Salina –el gatopardo-, perteneciente a una época y a una estructura social en extinción merced a los movimientos revolucionarios garibaldinos.

Pero también, al referirnos a las contrafuerzas o fuerzas de sentido opuesto a las que hemos venido aludiendo en los párrafos anteriores, es decir, aquellas que se oponen a la perpetuación de los grupos de poder, a los movimientos revolucionarios que pretenden subvertir el orden establecido, tendremos que considerar la hipótesis de que es posible que todas las revoluciones que se iniciaron para acabar con los privilegios acabaron sirviendo para cambiar de privilegiados (las que triunfaron, claro está, que las otras –las más- generalmente acabaron con sus promotores en la tumba), bien inmediatamente, bien en su evolución subsiguiente; haya sido ésta ya la intención solapada de sus promotores, o haya surgido esa intención posteriormente, por corrupción o abandono de los ideales teóricos que impulsaron el movimiento.

De lo anterior podríamos inferir una teoría contraria a la de Rousseau respecto de las tendencias naturales del hombre, que en lugar de ser originalmente como las del buen salvaje, que tiende al bien espontáneamente, propende por su propia naturaleza a

⁵ Maquiavelo, Nicolás. *Carta a Francesco Vettori*, julio de 1513.

⁶ Nicolás Maquiavelo. *El Príncipe*. Florencia 1513. Edición consultada: http://www.laeditorialvirtual.com.ar/Pages/Maquiavelo/Maquiavelo_ElPrincipe.htm

⁷ Di Lampedusa, Giuseppe Tomasi. *Il Gattopardo*. E. Giangiacomo Feltrinelli. Milano 1958. Edición Consultada: Ed. Orbis. Barcelona 1982. ISBN 84-7530-074X. p.38. Traducción de Fernando Gutiérrez

aprovecharse de sus congéneres en cuanto tiene oportunidad para ello; pero como ese asunto trasciende el ámbito acotado para esta tesis, simplemente se trae a colación a título de comentario, por más que esté colateralmente vinculado con la relación —o mejor, con la falta de relación— del sistema tributario con los principios de justicia tributaria.

En todo caso, y dado que esta Tesis va a estructurarse en gran medida sobre el cimientamiento de un análisis de la evolución histórica de la tributación territorial, será conveniente que tengamos presentes las reflexiones del profesor Manuel Cruz respecto de las limitaciones y alcance de la interpretación de los hechos históricos que se citan a continuación: *“No puede mantenerse presente el pasado por entero y en todo momento..., pero, por otro lado, precisamente buena parte de nuestro progreso como especie tiene que ver con el hecho de que... somos capaces, no sólo de recordar el pasado, sino de interpretarlo de forma que nos resulta de utilidad....No se le pueden reclamar a la historia garantías absolutas de objetividad. La fantasía de que el historiador puede constituirse en una especie de notario de los acontecimientos del pasado ya se demostró imposible en el siglo XIX: El elemento de sentido que debe tener toda narración histórica excluye el empleo de procedimientos como los de las ciencias naturales; pero una cosa es que debamos asumir ese riesgo y otra que no tengamos mecanismos de control para prevenirnos ante cualquier delirio historiográfico, o que no haya manera de dirimir cuál, de entre dos interpretaciones del pasado, es la más adecuada. A lo que no podemos renunciar es al horizonte de la verdad. Y disponemos de instrumentos para apuntar correctamente en esa dirección. El margen de interpretación de cualquier acontecimiento es grande, pero finalmente una determinada batalla tuvo lugar o no, la guerra la perdieron unos y no otros...En definitiva, afortunadamente disponemos de herramientas para defendernos de la mentira. Aunque los procedimientos no sean en apariencia tan contundentes e inequívocos como los que manejan los científicos naturales.”*⁸

No considero conveniente alargar las consideraciones que estamos haciendo aquí respecto del manejo de la historiografía, pues aparte de tratarse de un aspecto instrumental —aunque importante, en tanto de él depende en buena medida el resultado de la investigación—, son ciertamente ajenas al campo acotado para la Tesis, y alargarlas nos conducirían a teorizar sobre cuestiones propias de la filosofía de la historia o de la epistemología, alejándonos de nuestros objetivos. Por eso, y recapitulando lo hasta aquí dicho respecto de la investigación histórica planteada, manifestaremos la convicción de que es preciso estudiar el devenir histórico no tanto como hechos puntuales sino como procesos,

⁸ Cruz Rodríguez, Manuel. Entrevista con motivo de la obtención del premio de ensayo Jovellanos por su obra “Adiós, Historia, adiós”. Diario La Opinión A Coruña 20-05-2012. Entrevistador Andrés Montes

pues siguiendo a Eric Hobsbawm, *“el pasado no puede ser entendido exclusiva o primariamente en sus propios términos: no sólo porque forma parte de un proceso histórico, sino porque también sólo ese proceso histórico nos ha permitido analizar y entender cosas sobre ese proceso y sobre el pasado”*⁹, y ello nos conducirá a ratificar el carácter necesariamente panorámico del análisis histórico a realizar, puesto que nos permitirá poner más la atención sobre los procesos y no tanto sobre los hechos concretos que los integran.

Ya antes, en el epígrafe dedicado a la proposición de objetivos, hemos citado la frase del profesor Comellas: *“Alguien llegará que podrá explicar con mayor o menor éxito lo que ha pasado y –más difícil pero incomparablemente más importante- por qué....”*¹⁰. Precisamente esa es la pretensión que aquí nos anima y que se propone como impulsora teleológica de la tesis a la que la metodología ha de estar supeditada: averiguar los motivos y las causas de que las cosas hubiesen sucedido de una determinada manera y no de otra, lo cual, como el propio Comellas nos advierte, es labor ciertamente complicada.

Enlazando lo que acabamos de decir con la cita de Maquiavelo que antes hemos reproducido *“puesto que nos es imposible conocer sus secretos, nos vemos obligados en parte a inferirlos de las palabras y los actos que cumplen, y en parte a imaginarlos”*, podríamos adentrarnos en juicios de intenciones basados en conjeturas, lo cual dista mucho de ser válido para el método científico que es propio de una tesis. Siendo esto así, cumple dejar constancia de que mi propósito es prescindir de la imaginación como recurso metodológico –por más que ésta sea necesaria para pergeñar las hipótesis que han de corroborarse o demostrarse para convertirlas en tesis- y postulo la inferencia como método de elaboración de las conclusiones a partir del análisis, más que de los datos, de los procesos históricos referidos a la tributación inmobiliaria y territorial. Para ello será preciso realizar una labor deductiva, que consiste no solamente en obtener datos sino sobre todo en saber relacionarlos para captar los vínculos invisibles existentes entre ellos, para así vislumbrar los procesos y las estrategias de los que forman parte, en esa partida de ajedrez que el género humano ha venido jugando a lo largo de la historia, en pugna constante por el poder y por el dinero, que tiene una de sus más importantes manifestaciones en el empeño en conseguir evadirse del pago de los tributos.

⁹ Hobsbawm, Eric. *Marx y la historia*. Cuadernos Políticos, número 48, México D.F., ed. Era, octubre-diciembre, 1986, pp.73-81. <http://www.cuadernospoliticos.unam.mx/cuadernos/contenido/CP.48/48.6.EricHobsbawm.pdf>

¹⁰ Comellas García-Llera, José Luís. *Páginas de la Historia*. E. Rialp. Madrid 2009. ISBN 978-84-321-3742-6. p.331

III.4.- ANÁLISIS NORMATIVO Y ECONÓMICO-ESTADÍSTICO

El segundo de los objetivos generales planteados para esta Tesis, como ha quedado expuesto precedentemente, consiste en averiguar las razones, las causas y las consecuencias de la utilización de la Tributación inmobiliaria para la financiación de los Ayuntamientos democráticos españoles, para evaluar o enjuiciar si es coherente con un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad de acuerdo con lo establecido por el art. 31.1 de la Constitución Española. Es evidente que para ello será imprescindible reconocer y catalogar en primer lugar los impuestos existentes que gravan a los inmuebles, tanto específicamente –la tributación inmobiliaria pura-, como de forma integrada con el resto de los bienes o rentas patrimoniales, para proceder a continuación a analizar los instrumentos normativos en los que se recogen sus disposiciones reguladoras, analizando sus características específicas –a alguna de las cuales como objetividad, no progresividad, carácter no finalista y redundancia (doble imposición) respecto de otros tributos ya nos hemos referido anteriormente-, en orden a evaluar críticamente su correspondencia con los principios rectores del orden económico y social del estado democrático y de derecho establecidos en la Constitución promulgada en 1978 y vigente en la actualidad sin que haya sufrido desde entonces prácticamente ninguna modificación, salvo la introducida con procedimiento relámpago y sin consulta popular en 2011, referida precisamente al equilibrio económico-financiero del estado.

Pero no podremos conformarnos solamente con analizar los instrumentos normativos vigentes, sino que tendremos que traer a colación los que han venido sucediéndose a lo largo del tiempo desde la instauración de la democracia en España –es decir, continuando el análisis histórico pero en este caso referido a nuestra historia tributaria reciente-, poniendo especial atención a los cambios introducidos en cada uno de ellos y analizando sus objetivos declarados o implícitos, evaluando las consecuencias económicas y sociales que se derivaron de la evolución, de los cambios introducidos, con el fin último –en lo que a esto respecta- de extraer las conclusiones pretendidas en orden a enjuiciar su coherencia con los principio de justicia tributaria.

En las “Notas de principio” que Manuel Garzón Pareja incluyó en su magna obra sobre la Historia de la Hacienda de España nos dejó dicho que *“El planteamiento de una Historia de la Hacienda para un historiador dista mucho del que pueda hacer un estudioso del Derecho financiero. A los historiadores, huelga decirlo, nos importa el devenir de los hechos*

impositivos en sí como cargas de la sociedad que los soporta, mirando al uso o abuso que en cada momento se haya producido y no a su más o menos perfecta juridicidad".¹¹ Esta declaración, más que de principios, de objetivos de la investigación histórica, nos pone ante la evidencia de que existen diferentes formas disciplinares de utilización de la historia en una investigación científica. En el caso de la nuestra, dado que lo que realmente nos mueve, más que rememorar o averiguar los acontecimientos históricos –es decir, la historia por la historia-, es el interés por averiguar las causas de que éstos se hubiesen producido, es decir los intereses que los impulsaron –puesto que se trata de fiscalidad, los intereses en juego serán los económicos (algún escéptico podrá preguntarnos: ¿acaso hay otros?)-, y por ello se hará necesario complementar el análisis histórico con los datos económicos, con las fuentes estadísticas disponibles que nos permitan proveernos de datos objetivos a partir de los cuales podamos realizar el análisis cuantitativo que nos permitan desvelar esas razones, o por lo menos nos ayuden a formular una teoría plausible –una tesis demostrable- de cuales fueron aquéllas.

Es patente que, tratándose la estadística de una ciencia de relativamente reciente implantación social, difícilmente podrán obtenerse datos fiables referidos a períodos históricos lejanos, con independencia de los que resulten de investigaciones puntuales realizadas respecto de aspectos específicos o locales, que previsiblemente poco podrán contribuir a lograr la interpretación de los procesos históricos a la que aspiramos, pues precisamente por tratarse de datos puntuales no se prestarán a que los extrapolemos a corrientes generales.

Por el contrario, los datos estadísticos sobre la incidencia económica de los tributos inmobiliarios en los presupuestos municipales de la época contemporánea, es decir, aproximadamente de las dos últimas décadas, obtenidos a partir de las liquidaciones de dichos presupuestos, serán sin duda un instrumento muy importante para la obtención del segundo objetivo general propuesto para la Tesis, y que acabamos de rememorar un poco más arriba, pues a partir de ellos podremos determinar la evolución en el tiempo de los porcentajes de participación de los diferentes tributos inmobiliarios locales en el conjunto de los ingresos de las corporaciones locales, y compararlos con los que correspondan a los restantes tipos de ingresos por otros conceptos, para así poder razonar sobre las bases económicas de financiación de los ayuntamientos y reflexionar sobre su coherencia con los principios de justicia tributaria que se desprenden de la Constitución. Al tiempo, el análisis de la evolución de los ingresos tributarios debidos al Impuesto sobre Construcciones,

¹¹ Manuel Garzón Pareja. Historia de la Hacienda de España. E. Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid 1984. ISBN 84-7196-500-3

Instalaciones y Obras -ICIO-, que necesariamente tuvo que haber sufrido importantísimas variaciones entre los años de esplendor del sector inmobiliario español y la gravísima crisis que ahora padecemos, nos permitirá previsiblemente extraer fundamentadas conclusiones sobre la inestabilidad recaudatoria de uno de las figuras tributarias integradas en el sistema financiero establecido para sufragar los gastos corrientes necesarios para el sostenimiento de los servicios públicos desempeñados por los Ayuntamientos.

Uno de los objetivos derivados de esta investigación, como ya se ha indicado, consiste en corroborar la hipótesis de que no existen una vinculación cuantitativa –la cualitativa, o vinculación legal entre ambas ya sabemos que no existe en tanto ninguno de los tributos inmobiliarios son finalistas y no están adscritos específicamente a un gasto específico- entre la tributación inmobiliaria y los costes de conservación y mantenimiento de las infraestructuras urbanas al servicio de las edificaciones, y que lógicamente podrían considerarse inherentes a ellas, es decir una correlación de magnitudes económicas con los gastos de comunidad “fuera de portal”, como ya antes los hemos denominado. Para ello, lógicamente precisaríamos hacer la comparación entre los importes de la recaudación tributaria inmobiliaria y el gasto efectuado en la misma anualidad para el mantenimiento de las aludidas infraestructuras, lo cual requeriría comprobar previamente si la estructura organizativa de los presupuestos municipales nos permite obtener tales datos; es decir, solamente sería posible si se contemplase separadamente tal concepto respecto de otros gastos de mantenimiento de otro tipo de infraestructuras o equipamientos municipales que no puedan considerarse directamente vinculados al servicio de los inmuebles. Sin embargo, *a priori*, y con independencia de las consideraciones que al respecto se hagan cuando alcancemos ese apartado concreto en la Tesis, esta tarea presenta unas dificultades prácticamente insalvables por varias razones:

- Porque la gestión de algunos servicios, como por ejemplo la conservación del alcantarillado o la gestión de los residuos sólidos urbanos suele estar encomendada a empresas públicas o a empresas de gestión de servicios, cuyos presupuestos no se encuentran integrados en los generales de los Ayuntamientos.

- Porque los costes de determinados servicios, como el del suministro eléctrico, por ejemplo, no se encuentran desglosados en todos los ayuntamientos entre los vinculados al servicio de la urbanización –alumbrado público- y los correspondientes a consumo de los edificios y equipamientos públicos.

- Porque en ocasiones resulta difícil deslindar cuáles de los servicios municipales están al servicio de las edificaciones o al de los ciudadanos en general –aunque no sean titulares de propiedades inmobiliarias-, como podría ser el caso del servicio de bomberos, que si bien es evidente que su labor primordial consiste en prestar un servicio de extinción de incendios, directamente incidente en la seguridad y conservación de las edificaciones, también presta otros servicios asistenciales dirigidos hacia las personas, y que difícilmente podrían considerarse en puridad adscribibles a los gastos de servicios comunitarios “fuera de portal” vinculados a los inmuebles.

Debido a todas las dificultades citadas, al considerar que éste un aspecto especialmente relevante dentro de los objetivos perseguidos por la investigación, y aun teniendo en cuenta que con carácter general es defendible sin necesidad de grandes demostraciones la tesis respecto de la falta de correspondencia entre los importes obtenidos por los tributos inmobiliarios y los gastos de los servicios comunitarios vinculados a las edificaciones, se considera necesario hacer un esfuerzo integrador que nos permita fundamentar las conclusiones respecto de esa hipótesis de la forma más fiable que sea posible con los datos de los que consigamos disponer.

Otra cuestión importante a considerar es la definición del ámbito geográfico de obtención de datos estadísticos. Una lógica elemental nos conduciría necesariamente a establecer la correlación entre el ámbito del análisis histórico y del estudio crítico de las disposiciones normativas reguladoras de las figuras tributarias, que en ambos casos es España, con el del análisis estadístico. Sin embargo, y a pesar de los avances en la divulgación de los datos estadísticos básicos de nuestra economía debidos a la extensión incesante del banco de datos disponible en internet, todavía resulta muy laboriosa la obtención de los datos de liquidación de los presupuestos municipales –es notorio el gran número de ayuntamientos que incumplen la obligación legal de rendir sus datos ante los Tribunales de Cuentas autonómicos-, y por ello la pretensión de abarcar el conjunto del territorio español como campo para obtención de datos estadísticos se revela como un planteamiento excesivamente ambicioso para las posibilidades de un investigador individual, salvo las posibilidades que ofrezcan al respecto las base de datos oficiales del Instituto Nacional de Estadística o del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en las que se pueda encontrar datos de esa naturaleza. Por esa razón, en principio, para documentar la investigación se plantea, además de la obtención de los datos generales de la evolución de los tributos inmobiliarios en el conjunto de España, la restricción a los correspondientes a los veinte municipios más poblados, contemplando también la la

utilización de datos de los municipios de Galicia, y aun siendo el ámbito gallego probablemente excesivo, presumiblemente habrá que reducirlo a la provincia de A Coruña, o a los municipios más poblados –y por ello más representativos- de nuestra comunidad.

Finalmente, en lo que a este apartado se refiere, es preciso hacer una consideración respecto de la carga ideológica individual que incide en la objetividad-subjetividad de los análisis económicos como los que se pretende hacer para fundamentar las conclusiones de esta tesis. Citando al profesor Álvarez Corbacho diremos que *“La economía es una ciencia social. Por tanto, incorpora sesgos ideológicos que deben aflorarse. Al estudiar las relaciones sociales de producción y redistribución del excedente, aparecen las contradicciones, los intereses y las desigualdades. En las ciencias sociales el investigador es juez y parte, lo que introduce limitaciones. La economía no ofrece verdades absolutas ni recetas atemporales. La distribución del excedente no es tarea fácil y exige pactos básicos, así como la intervención del Estado, para soluciones pacíficas. El nivel civilizatorio de un país se expresa en función del conocimiento que los ciudadanos tienen de estas cosas y de su posición relativa en las mismas. La experiencia europea de los últimos 200 años aporta abundantes y útiles conocimientos.”*¹²

El texto anterior, con el que coincido plenamente, se ha traído aquí a colación para reconocer explícitamente que con esta Tesis no se pretende alcanzar verdades absolutas mediante una demostración científica unívocamente cierta e irrevocable, cual teorema matemático –aunque después de que Einstein contradijese a Euclides sepamos que incluso las matemáticas son revisables si cuestionamos los axiomas en los que se fundamentan-; por el contrario, sus pretensiones se limitan a alcanzar una interpretación tanto de la historia como de la realidad actual de la tributación inmobiliaria y territorial que, aunque tenga una solvencia científica avalada –eso sí- de la mejor manera posible por datos ciertos y contrastados, así como por las aportaciones de autores referenciales, no dejará de estar teñida o marcada por la ideología de su autor –como Álvaro Siza nos ha advertido, *«no se puede ser persona sin ideología y tampoco arquitecto»*¹³-. cuestión que aunque es ciertamente inherente a casi toda obra humana individual –e incluso grupal-, lo es más en el caso de una tesis que sin duda cabe enmarcar dentro de las ciencias sociales, campo en el que, como el profesor Álvarez Corbacho nos ha advertido en el texto que se acaba de reproducir, intervienen *“sesgos ideológicos que deben aflorarse”*.

¹² Álvarez Corbacho, Xoaquín. *Deberes Cívicos y Políticos*. La Voz de Galicia, lunes 07-05-2012

¹³ Siza Vieira, Álvaro. Entrevista publicada en La Voz de Galicia 11-09-2012.

Con lo anterior no quiero decir, ni mucho menos, que pretenda plantear una interpretación tendenciosa –es decir, voluntariamente sesgada- de los datos a manejar para corroborar interesadamente unas conclusiones más o menos prefijadas ideológicamente, lo cual es de reconocer que es frecuente cuando se mezclan cuestiones históricas con intereses políticos actuales, máxime si tienen repercusión económica, pues como nos dijo Tomás y Valiente: *“Como el pasado está muerto y no puede protestar contra quienes lo invaden, vemos como cada cual lo interpreta y utiliza a su antojo”*¹⁴. Por el contrario, lo que pretendo es dejar claro que lo mismo que una tesis realizada por el método científico no puede aceptar dogmas –es decir, admitir como ciertas verdades absolutas “reveladas”-, tampoco una tesis como ésta, por muy avalada que esté por el rigor científico en su realización, dejará de ser **una** interpretación de la realidad -no la única interpretación posible ni, mucho menos todavía, la realidad en sí misma-, y seguramente podrá ser contradecible por otra interpretación discrepante, tan científicamente planteada y avalada como ésta.

¹⁴ Tomás y Valiente, Francisco. *La Constitución de 1978 y la historia del Constitucionalismo español*. Anuario de historia del derecho español, ISSN 0304-4319, Nº 50, 1980 p.749

IV

ESTADO DE LA CUESTIÓN

IV.- ESTADO DE LA CUESTIÓN

IV.1.- ORIGINALIDAD DE LA INVESTIGACIÓN.

Antes de abordar el trabajo de investigación en sí, procede dar cuenta del “estado de la cuestión”, dejando constancia en primer lugar de que se han efectuado averiguaciones acerca de la existencia de otras investigaciones -publicadas o no-, sobre el asunto, o sobre otros concordantes o concomitantes, con el doble fin de verificar la originalidad de la presente Tesis y de tenerlas en cuenta para utilizarlas como soporte documental para el desarrollo de la Tesis, en caso de que de ellas se puedan extraer datos o ideas útiles al efecto.

Para ello, se han utilizado las bases de datos que se enumeran a continuación, indicando el organismo titular, la dirección de acceso en internet y la breve descripción de sus contenidos:

Teseo. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

<http://www.educacion.gob.es/teseo>

Relación de tesis doctorales leídas desde 1976 en las universidades españolas.

Dialnet. Universidad de la Rioja

<http://dialnet.unirioja.es>

Datos generales de tesis doctorales y artículos publicados en revistas y otras publicaciones especializadas.

In-recs. EC3: Grupo de Investigación sobre Evaluación de la ciencia y de la comunicación científica de la Universidad de Granada.

<http://ec3.ugr.es/in-recs/>

Índices bibliométricos que ofrecen información estadística a partir del recuento de las citas bibliográficas con el fin de determinar la relevancia, influencia e impacto científico de las revistas españolas de ciencias sociales (IN-RECS), ciencias jurídicas (IN-RECJ) y Humanidades (IN-RECH), de los autores que publican en las mismas y de las instituciones a que estos se adscriben. Asimismo, permite conocer de manera individualizada las citas bibliográficas que reciben los trabajos publicados en revistas científicas españolas con lo que es posible conocer el impacto real que han tenido en la comunidad científica a la que se dirigen.

Como resultado de la búsqueda efectuada en la base de datos Teseo, entre un total de 912 registros se han encontrado 65 tesis doctorales cuyos títulos y resúmenes de contenido indican inicialmente que pueden estar relacionadas con el objeto y objetivos de la presente, número ciertamente considerable, dado que se han seleccionado todos los títulos reveladores de concordancia temática con el de la Tesis, es decir, relacionados directa o indirectamente con ella, incluso las que se refieren a aspectos colaterales, tangenciales o muy específicos de la investigación en curso. Su búsqueda se ha realizado utilizando las palabras clave que se han considerado más próximas a los asuntos vinculados al tema de la tesis: Tributo, Tributación, Inmueble, Inmobiliario, Catastro, Catastral, Construcciones, Construcción, Territorio, Territorial. Por ese procedimiento se han obtenido los resultados que se resumen en el siguiente cuadro:

Palabra clave	Tributos	Tributación	Tributario	Imposición	Impuesto	Inmobiliario	Inmueble	Catastro	Catastral	Construcciones	Territorio	TOTAL
Nº registros	61	36	119	78	139	39	36	43	16	95	250	912
Nº tesis relacionadas	12	4	5	7	9	2	3	15	5	1	2	65

Resulta necesario dejar constancia de que dada la estructura interna de la base de datos Teseo, la búsqueda mediante palabras clave arroja resultados ordenados aleatoriamente, sin clasificación por fechas, ni por universidades, ni por áreas de conocimiento o por departamentos, lo cual ha hecho necesario revisar todos los registros contenidos en el resultado de la búsqueda para efectuar la identificación y selección de los trabajos concomitantes con el que nos ocupa. Merece mención especial la búsqueda mediante la palabra clave “construcción”, que arroja 1.396 registros, de los cuales solamente 250 están disponibles, dado que la base no tiene capacidad suficiente para mostrarlos todos. Se han revisado todos los registros disponibles -encuadrables en materias tan heterogéneas como la lingüística, la medicina, los deportes, la pedagogía, la psicología, la ingeniería o la edificación, entre otras muchas-, y se ha comprobado que solamente uno de ellos está relacionado con el ámbito de esta Tesis, aunque dicho registro se obtiene también mediante la búsqueda con la palabra clave “construcciones”, motivo por el cual se ha reseñado dentro de esa casilla en el cuadro anterior. Otro tanto sucede con la búsqueda a

partir de la palabra clave “territorio”, que arroja un resultado de 326 registros –sólo mostrados 250-, que nos conduce a campos tan dispares como la ecología, el urbanismo o la epidemiología, y dentro del cual sólo se han seleccionado dos tesis doctorales con contenido relacionado con la presente, y también con la búsqueda por medio de la palabra “territorial”, a la que responden 326 registros -250 disponibles-, ninguno de los cuales ha sido seleccionado.

En resumen, resulta que el total de registros consultados en la búsqueda ha sido de $912+250$ (construcción)+250 (territorial)= 1.412 títulos de tesis doctorales revisados.

En la medida en que la base de datos Teseo lo permita -lo que solamente sucede en el caso de los trabajos más recientes-, se ha procurado conocer la localización de las tesis seleccionadas, y también la disponibilidad para su consulta “on line” a través de internet, para lo cual se ha efectuado una segunda búsqueda, pormenorizada para cada uno de los autores de las tesis, mediante la base de datos Dialnet, a fin de conocer si están publicadas, y obtener los datos de identificación –editorial, año e ISBN-, lo que en algunos casos ha permitido descargar a través de internet su texto íntegro, para poder utilizarlas con facilidad como base documental de la presente investigación.

A fin de no sobrecargar el contenido de esta tesis en este epígrafe preparatorio, se ha trasladado al anexo I la reseña de las tesis seleccionadas, con indicación de sus datos básicos –título, autor, universidad, y fecha de lectura-, así como los datos acerca del Departamento universitario y del director de la tesis, en el caso de que éstos consten reseñados en la base de datos Teseo–lo que sucede solamente en las tesis más recientes- y reproduciendo literalmente -sin efectuar correcciones en su redacción-, el resumen de contenido que figura recogido en la base de datos de la que se han obtenido, con la finalidad de poder contrastarlo con el planteamiento y los objetivos de esta tesis y así poder constatar su originalidad. La reseña se efectúa resaltando en negrita la palabra de su título empleada como clave para su localización en la base de datos, que se ha efectuado filtrando las coincidencias resultantes de títulos que tienen en su enunciado dos o más palabras clave, a fin de evitar redundancias.

Para la sistematización y organización de la reseña contenida en el indicado Anexo I, se han considerado varias posibilidades de estructuración: por fechas de lectura, por orden alfabético de apellidos de los autores, o de los títulos de las tesis, o por áreas temáticas. Aun reconociendo la dificultad existente para encasillar de forma reduccionista muchos de los trabajos considerados, cuya amplitud de ámbito temático nos permitiría clasificarlos en

varios de los apartados que vamos a considerar, con el fin de hacer servir el banco de datos resultante de la mejor manera posible para la investigación planteada, se ha optado por organizarlas en correspondencia con los campos metodológicos que se han planteado para esta tesis en el precedente epígrafe III, es decir, dividiéndolas en dos grandes apartados: las que se refieren a aspectos históricos y las que tienen relación con los aspectos normativos, económicos o estadísticos de la tributación de la edificación en la época actual, entendiendo como tal la posterior a la Constitución de 1978. Dentro de cada uno de estos dos apartados, se han organizado los subapartados temáticos que permiten relacionar a cada una de las investigaciones con la estructura interna de esta tesis, –en las investigaciones históricas clasificándolas según la época a que se refieren, y en las investigaciones de índole económico-jurídica ordenándolas según se trate de investigaciones generales, específicas para un tributo concreto o referidas al catastro y las valoraciones catastrales-, y dentro de cada uno de ellos se han reseñado las tesis por orden cronológico de lectura en sentido descendente –es decir de más recientes a más remotas-, por considerar que este dato es un factor de máxima relevancia a efectos de tener en cuenta la vigencia de la investigación, sobre todo en el segundo bloque referido a aspectos normativos, económicos o estadísticos. De acuerdo con estos criterios de clasificación se puede efectuar una síntesis que se recoge en la siguiente tabla:

TIPO	SUBTIPO		Nº DE TESIS	
TESIS SOBRE ASPECTOS HISTÓRICOS	Antecedentes Remotos		3	14
	Antiguo Régimen		2	
	Edad Moderna		2	
	Catastro Ensenada		4	
	s. XIX – s. XX		3	
TESIS SOBRE ASPECTOS JURÍDICOS Y ECONÓMICOS	Aspectos Generales		29	29
	Figuras Tributarias	IBI	4	10
		ICIO	1	
		IIVTU	2	
		IP	1	
		ITP-AJD	1	
		IVA	1	
	Catastro y Valoraciones catastrales		12	12

Además de los datos ya indicados, en los casos en los que se han podido localizar, con ayuda del buscador Dialnet, los datos correspondientes a la publicación de las tesis, en las reseñas que se recogen en el Anexo VIII.1 se indican también la editorial, año e ISBN de la obra; en el caso de que la publicación tenga el mismo título que la tesis, no se repite éste, mientras que en los casos en los que la publicación parcial o sintetizada de la tesis se realice bajo otro título diferente, se indica también dicho título, e incluso, en los casos en los

que la tesis hubiese sido fragmentada en diversas publicaciones o artículos, se indica el título y referencias de cada una de ellas .

IV.2.- INVESTIGACIONES CONCOMITANTES. PLANTEAMIENTO DE LAS FUENTES DOCUMENTALES

Aunque, como se desprende del índice con el que se inicia este trabajo, la reseña de las fuentes documentales utilizadas para la realización de la investigación se ubicará al final del trabajo, después de las conclusiones, procede en este momento hacer referencia a su estructura, es decir, a los diferentes tipos de documentos que se plantean para integrar esta investigación, comentando brevemente el planteamiento con el que se aborda su utilización. En síntesis, podemos clasificar los tipos de documentos de los que se pretende extraer datos o ideas a tener en cuenta para estructurar el cuerpo de esta tesis en los siguientes grupos:

- Tesis doctorales
- Otros trabajos de investigación
- Bibliografía y hemerografía
- Legislación y Normativa
- Datos estadísticos

A continuación, nos referiremos, de la forma más esquemática y breve posible, a cada uno de estos grupos documentales.

IV.2.1.- TESIS DOCTORALES

Como resulta evidente, la reseña de tesis documentales más o menos relacionadas con el ámbito de esta investigación que se ha efectuado en el epígrafe precedente, además de servir como acreditación de la originalidad de este trabajo por constatación de la inexistencia de otras tesis sobre el mismo asunto o con los mismos objetivos concretos, nos pone en la pista acerca de un amplio acervo documental que puede ser una importante fuente de datos, de informaciones o de ideas –para compartir o para contradecir y refutar– que pueden servir para nutrir este trabajo. Sin embargo, es preciso reconocer que en muchos casos esos documentos son de difícil acceso, dado que se trata de tesis no publicadas, disponibles únicamente en soporte papel, y que no pueden ser consultadas nada más que en la biblioteca en la que se encuentran depositadas, dado que no se facilita

su préstamo, según ha podido constatarse con la respuesta recibida a varias solicitudes formuladas al efecto a través del sistema de préstamo interbibliotecario universitario. Por contra, otras tesis –desdichadamente, las menos- se encuentran disponibles para consulta “on line”, y el texto íntegro de algunas de ellas se puede descargar para disponer de él a los efectos de su utilización como base documental para el presente trabajo.

En todo caso, procede reconocer expresamente que el elevadísimo número de tesis que se han citado -65- hace poco menos que imposible para un empeño individual abarcarlas todas, máxime si la consulta se tiene que hacer mediante un recorrido por bibliotecas dispersas por todo el territorio español, por lo que será preciso hacer una selección de las que presumiblemente pueden ser más interesantes a los efectos de este trabajo. Para ello, lógicamente debiéramos partir de los resúmenes de su contenido que se han transcrito en el apartado precedente, seleccionando las más interesantes para cubrir aspectos de la investigación que no queden suficientemente documentados con las demás fuentes disponibles, y dentro de ellas, dando preferencia a las más recientes respecto de las más antiguas.

Por las razones expuestas, aún conscientes de que en cualquiera de las tesis que hemos enumerado podríamos encontrar datos relevantes –o al menos interesantes-, será preciso concentrar los esfuerzos en las tesis publicadas o disponibles en versión digitalizada, reservando la consulta de las restantes para el caso de que el resto de la documentación disponible, a la que nos referiremos a continuación sea insuficiente para fundamentar suficientemente nuestro trabajo, lo cual solamente se podrá comprobar a medida que vayamos avanzando en él

IV.2.2.- OTROS TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN

Como ya he anticipado en el epígrafe referido a motivación de la tesis, formando parte de las labores académicas propias de mi trabajo como profesor titular de escuela universitaria, además de otros muchos Trabajos Fin de Carrera o Fin de Grado relacionados con asuntos constructivos o arquitectónicos llevados a cabo en la Escuela Universitaria de Arquitectura Técnica de A Coruña, he actuado como tutor y director de nueve trabajos que versan sobre asuntos concomitantes o confluyentes con el que se aborda en esta Tesis

Considero procedente resaltar el enriquecimiento que me ha proporcionado la dirección de esos trabajos, no solamente por la aportación de datos, de análisis y conclusiones que suministran para la documentación y el desarrollo de aspectos puntuales

de esta tesis, que sin duda son muy interesantes y oportunos, sino sobre todo por la oportunidad de mantener un diálogo intenso y muy extenso con los alumnos tutelados, todos los cuales, sin excepción, han querido y han sabido entusiasmarse con sus trabajos y volcarse en su redacción, demostrando un infatigable espíritu de superación, lo que sin duda ha sido uno de los motivos de las brillantes calificaciones que les otorgaron los tribunales que enjuiciaron sus trabajos, que además, en general, felicitaron a sus autores por la eficacia lograda en su presentación y por el dominio sobre los temas correspondientes demostrado en los debates mantenidos con motivo de su defensa.

A continuación se enumeran dichos trabajos, indicando los datos de sus autores, títulos y fechas de presentación. Por la misma razón de aligeramiento de contenidos previos expuesta en el epígrafe anterior, también se traslada a los anexos –apartado VIII.2- la descripción de su contenido y un comentario crítico, que ha sido elaborado por mí, a diferencia de los resúmenes de las tesis doctorales también incorporados en los anexos.

Autor: **Taibo Recousó, Óliver.**

Trabajo: “EVOLUCIÓN DA IMPORTANCIA ECONÓMICA DOS TRIBUTOS LOCAIS QUE GRAVAN Á CONSTRUCCIÓN NOS PRESUPOSTOS DOS CONCELLOS DE GALICIA”.

Presentación: Julio de 2003

Autora: **Del Río Viqueira, Cristina.**

Trabajo: “EL CATASTRO COMO SOPORTE DOCUMENTAL DE LA TRIBUTACIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN Y EL SUELO EDIFICABLE”.

Presentación: Julio de 2003.

Autor: **Albuérne Álvarez, Javier.**

Trabajo: “EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LOS TRIBUTOS QUE GRAVAN LA EDIFICACIÓN Y EL SUELO EDIFICABLE EN ESPAÑA”.

Presentación: Julio de 2003.

Autora: **Castro Breijo, Mónica.**

Trabajo: “LA FISCALIDAD EN LA CONSTRUCCIÓN. APLICACIÓN A LA PROVINCIA DE A CORUÑA”.

Presentación: Julio de 2004.

Autora: **Franqueira Martínez, Mónica.**

Trabajo: “ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS TRIBUTOS QUE GRAVAN A LA CONSTRUCCIÓN Y AL SUELO EDIFICABLE EN ESPAÑA, FRANCIA Y EL REINO UNIDO”.

Presentación: Julio de 2004.

Autor: **Moreira Pazos, Alexandre Alberte.**

Trabajo: “ANÁLISE COMPARATIVO DOS TRIBUTOS QUE GRAVAN Á CONSTRUCCIÓN E O SOLO INMOBILIARIO EN ESPAÑA, ITALIA E ALEMAÑA”.

Presentación: Julio de 2004.

Autor: **Arévalo Conchado, Angelina.**

Trabajo: “EVOLUCIÓN DE LOS TRIBUTOS INMOBILIARIOS LOCALES DURANTE EL DECENIO 2001-2011 EN EL ÁREA METROPOLITANA DE A CORUÑA”.

Presentación: Noviembre de 2013.

Autor: **Caneiro Mera, Rosalía.**

Trabajo: “EVOLUCIÓN DE LOS TRIBUTOS INMOBILIARIOS LOCALES DURANTE EL DECENIO 2001-2011 EN LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE A CORUÑA”.

Presentación: Julio de 2014.

Autor: **Suárez Fernández, Darío.**

Trabajo: “ANÁLISIS COMPARATIVO DEL IMPACTO DE LA CRISIS EN EL SECTOR INMOBILIARIO EN LAS FINANZAS DE LOS VEINTE MUNICIPIOS MÁS POBLADOS DE ESPAÑA”.

Presentación: Septiembre de 2015.

IV.2.3.- BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA:

La diversificación del campo de la investigación en dos ámbitos, el histórico y el económico-normativo contemporáneo nos conduce a campos documentales diversos, generalmente con escasa conexión entre sí, al menos con la intención contemplada al formular los objetivos de esta tesis, lo cual nos obligará a efectuar una selección entre un cúmulo de datos, de informaciones o de opiniones de autores ciertamente diversos y heterogéneos, lo que requerirá ante todo mantener constantemente una intención teleológica para encajarlos en un todo, como las pieza de un puzzle. Quiere esto decir que la enorme amplitud y variedad de fuentes documentales disponibles para integrar el trabajo, lejos de constituir una ventaja o una facilidad, significa por el contrario un importante escollo para no perder el rumbo en los vericuetos del trabajo y poder ser capaz de conducirlo a término, dando sentido a un mosaico coherente con los objetivos planteados.

Lo anterior significa que no podremos atenernos a un cuerpo compacto u homogéneo de fuentes documentales que constituyan las referencias esenciales en las que se plasme el estado de la cuestión, es decir, que constituyan la expresión de un debate o de una discusión científica ya abierta, sino que el trabajo de documentación consistirá en buscar las referencias necesarias en fuentes dispersas o diversificadas, correspondientes a varios campos especializados de la investigación científica, inconexos entre sí, según podrá deducirse de las tesis doctorales reseñadas en el anexo correspondiente. Por este motivo no podemos plantear una bibliografía básica que constituya el soporte troncal de este trabajo, sino que nos veremos obligados a utilizar una gran diversidad de obras, cuyas

referencias concretas se incluirán en el epígrafe correspondiente a la reseña de las fuentes documentales utilizadas, que se ubica al final del trabajo, en la que queda constancia de la abrumadora cantidad de obras consultadas, pues solamente se reseñan las que son objeto de cita literal o de recensión en alguno de los capítulos, que ascienden a **471 obras** diferentes de autores concretos, además de 13 obras de autores varios o sin indicación de autoría, de otros 13 estudios, informes o bancos de datos estadísticos, de 21 documentos históricos digitalizados accesibles en línea, que dan lugar en su conjunto a un total de **1.518 citas bibliográficas** repartidas entre los diferentes capítulos del trabajo-, que sumadas a 277 aclaraciones puntuales, totalizan **1.795 notas a pie de página en el conjunto de la tesis.**

Esa extraordinaria amplitud de las fuentes documentales consultadas nos impide efectuar un comentario bibliográfico al uso en trabajos de este tipo, puesto que, como hemos dicho, no se puede considerar la existencia de una bibliografía básica –que sería por tanto la que debería ser objeto de comentario- sino que todas las obras consultadas lo son para aspectos puntuales o concretos de la investigación, por más que sea necesario complementar la información con obras enciclopédicas o de recopilación, que en todo caso tienen ese carácter de obras de consulta y no de referencia.

Considero imprescindible hacer referencia aquí al importantísimo papel que la Revista “Catastro”, editada con una periodicidad cuatrimestral por la Dirección General del Catastro -antes Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria- del Ministerio de Economía y Hacienda o del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (actualmente), lleva a cabo para la divulgación de los trabajos referidos a la materia tributaria inmobiliaria, y también a la documentación y gestión catastral y a la información geográfica y a la cartografía y bases de datos territoriales, que la configuran como un foro de discusión y análisis que constituye un instrumento de primerísimo orden para el avance de la investigación científica dentro de esos campos en nuestro país. Especialmente relevante es el hecho de que a través del portal virtual de la Dirección General del Catastro http://www.catastro.meh.es/esp/ct_catastro.asp se pueda tener acceso a todos ejemplares publicados de la revista Catastro a partir del número 35 (abril de 1999), editados en formato .pdf, lo que constituye una extraordinaria facilidad de la que nos beneficiaremos especialmente para la redacción de esta tesis, pues nos permite disponer de un importantísimo caudal de valiosa información.

Dado el importantísimo número de artículos publicados por la revista Catastro que se utilizan como base documental para el presente trabajo -según se irá dejando reseña en

cada uno de los capítulos en los que se utilicen-, resulta imposible efectuar un comentario crítico sobre todos y cada uno de ellos, aunque sin duda merecen mención especial los interesantísimos trabajos sobre el catastro de Ensenada, publicados por Concepción Camarero Bullón, autora también de una tesis reseñada en el anexo, titulada precisamente *“Claves normativas para la interpretación geográfica del Catastro de Ensenada”*, materia en la que la autora constituye una autoridad indiscutible.

IV.2.4.- LEGISLACIÓN Y NORMATIVA

Una importantísima fuente de consulta será la legislación y normativa, tanto la específica sobre materia fiscal y de valoración catastral como la referida a otros ámbitos relacionados con el ámbito de estudio de la Tesis -legislación del Suelo, de Haciendas Locales, sobre Arrendamientos Urbanos, sobre vivienda, etc.). En especial, además de los textos articulados de los instrumentos normativos y legislativos, serán de especial interés sus exposiciones de motivos, debido a que en ellas queda constancia, aunque muchas veces de forma hiperbólica, tanto de los problemas sociales que se pretende solucionar, y por ello de cuáles son sus fines, como de sus estrategias.

En la relación de fuentes documentales que se incluye en esta Tesis queda constancias de que se han consultado **123 disposiciones normativas** –leyes, decretos, órdenes, normas técnicas, etc-, fundamentalmente emitidas en los últimos cincuenta años, que aproximadamente son los disponibles para consulta, por lo que su utilidad se restringe a los capítulos 8 a 11, ambos inclusive, si bien se han consultado normas o leyes más antiguas pero por medio de reproducciones o de referencias bibliográficas.

IV.2.5.- DATOS ESTADÍSTICOS

Debido al carácter dual que se ha formulado para el planteamiento de esta tesis, que además de un análisis histórico, pretende realizar un análisis acerca de la evolución y repercusión de la tributación inmobiliaria en las finanzas municipales en la actualidad –o en el período reciente más amplio posible-, será necesario disponer de datos estadísticos al menos sobre las recaudaciones correspondientes a los tres principales tributos inmobiliarios locales: el Impuesto sobre Bienes Inmuebles –IBI-, el Impuesto sobre Construcciones y Obras – ICIO- y el impuesto sobre Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana –IIVTNU-, y también sobre el importe total de ingresos de los Ayuntamientos para poder deducir el porcentaje que cada uno de los antedichos tributos inmobiliarios representa sobre él. Esa tarea, aunque en la actualidad está facilitada por las series estadísticas

publicadas por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en su página web oficial -www.minhap.es- sólo proporciona información a partir del año 2.002, y resulta muy difícil y enormemente laborioso obtener datos sobre ejercicios anteriores, dada la ausencia de una centralización de datos en el Consello Galego de Contas -ante el cual los Ayuntamientos deben presentar anualmente la liquidación de sus presupuestos, obligación que no todos cumplieron- y debido a la inexistencia de series estadísticas de esa naturaleza publicadas por el Instituto Galego de Estadística o por las Diputaciones Provinciales, según se comprobó.

Por fortuna, para realizar este trabajo contaremos con el apoyo inestimable de los datos contenidos en los trabajos fin de carrera dirigidos por quien suscribe -a los que antes me he referido y cuyo contenido queda resumido y comentado en el anexo VIII.2- en varios de los cuales se incluyen, elaboran y analizan, literal y gráficamente, datos económicos de la exacción de los impuestos municipales, que sin duda resultarán de especial interés. En especial es de mencionar que para suplir la carencia de los datos estadísticos anteriores a 2002 podremos utilizar los datos referidos al período 1992-2002 contenidos en el trabajo realizado por Óliver Taibo Recousó, titulado *“Evolución da importancia económica dos tributos locais que gravan as construcións nos presupostos dos concellos de Galicia”*-, que aunque referidos a catorce de los diecinueve municipios incluidos en la categoría “Galicia IV” (de 20.001 a 50.000 habitantes) y a seis de los siete municipios integrados en la categoría “Galicia V” (más de 50.000 habitantes) de la clasificación realizada por la Consellería de Economía e Facenda de la Xunta de Galicia, se considera que serán suficientemente representativos, al menos a título de ejemplo, de la evolución experimentada en esa época, que además podremos complementar con los datos contenidos en el trabajo realizado por Mónica Castro Breijo, titulado *“La fiscalidad en la construcción. Aplicación a la provincia de A Coruña”*, referidos a 20 municipios coruñeses, seleccionados con criterios cruzados de reparto territorial por comarcas y en por tramos de población. En ambos casos, todos los datos fueron obtenidos “in situ” en los Ayuntamientos correspondientes, con notable dificultad y esfuerzo,

Asimismo, a los efectos a que nos referimos, serán de enorme utilidad los datos contenidos en los trabajos fin de carrera realizados por Angelina Arévalo Conchado, titulado *“Evolución de los tributos inmobiliarios locales durante el decenio 2001-2011 en el área metropolitana de A Coruña”*, con un ámbito espacial restringido a nueve municipios del área metropolitana de A Coruña para los que, además de las cifras tributarias, también se obtuvieron datos de los ingresos por distribución de agua, saneamiento, alcantarillado y depuración, así como de los gastos -obligaciones reconocidas netas- de pavimentación y

conservación de carreteras, vías públicas y caminos; de mantenimiento de parques, jardines y plazas; de alumbrado público; de mantenimiento de los servicios de saneamiento, depuración y abastecimiento de agua; y finalmente de limpieza urbana.

Esos datos podrán ser completados con los contenidos en el trabajo de Rosalía Caneiro Mera, titulado *“Evolución de los tributos inmobiliarios locales durante el decenio 2001-2011 en los municipios de la provincia de A Coruña”*, y por tanto referido al mismo período temporal que el anterior, y con un ámbito que abarca a los noventa y cuatro municipios de la provincia coruñesa, que además se completan con los datos referidos a las recaudaciones totales en Galicia y en España de cada uno de los tres tributos inmobiliarios municipales, que sin duda resultarán muy interesantes para ver la evolución experimentada en ese período, especialmente porque nos permitirán comparar en qué medida esa evolución es diferente según la categoría de población de los municipios.

Finalmente, podremos contar con los datos contenidos en el trabajo de Darío Suárez Fernández, titulado *“Análisis comparativo del impacto de la crisis en el sector inmobiliario en las finanzas de los veinte municipios más poblados de España”*, referido al período comprendido entre 2003 y 2013, que contiene las cifras de ingresos totales de los Ayuntamientos y de los correspondientes a los tres principales tributos inmobiliarios locales para cada uno de esos años, con lo que tendremos un banco de datos utilísimo para hacernos cargo de la evolución reciente de la tributación inmobiliaria local en una muestra muy representativa de los principales municipios españoles.

Dado que ya a priori conocemos que el hecho imponible de la tributación inmobiliaria local –la propiedad de bienes inmuebles (IBI), los incrementos patrimoniales generados por ellos (IIVTNU) o la propia actividad constructiva (ICIO)- es gravado también por diversos impuestos de carácter estatal o autonómico, que aunque no son específicamente inmobiliarios, sí contemplan esas propiedades o las rentas generadas por ellas de forma integrada con otros elementos imponibles, así como las operaciones o transacciones de que son objeto los bienes inmuebles, cuales son, al menos, el Impuesto de Patrimonio, el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o de las Sociedades, el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados, y el Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, sería también enormemente interesante conocer las cuantías que dentro del conjunto recaudado por estos impuestos corresponden a bases inmobiliarias, a fin de cuantificar la múltiple imposición de la que son objeto los inmuebles. Sin embargo, desafortunadamente, de las averiguaciones efectuadas se desprende que no existen –que se conozca- bases estadísticas que efectúen ese desglosen de forma que nos permita

conocer qué parte del producto de los impuestos no específicamente inmobiliarios corresponde a bases inmobiliarias, lo que constituye una importantísima laguna estadística que sería necesario cubrir para documentar con mayor rigor la investigación que se pretende abordar en esta tesis, y que en todo caso, se sugiere como un ámbito de investigación complementario que, dada la laboriosidad que se le presume, trasciende las posibilidades de la aquí abordada, ya de por sí de enorme empeño.

IV.3.- DESCRIPCIÓN DEL ESTADO DE LA CUESTIÓN

El estado de la cuestión será el que se desprenda de las publicaciones, de la bibliografía y de los artículos que versan sobre él, y a partir de esa base epistemológica será desde donde podremos formular nuestras aportaciones.

En este caso, existe una cantidad ingente de documentación en materia de tributación inmobiliaria y también sobre los múltiples aspectos históricos, jurídicos o económicos relacionados más o menos directamente con ella, y además del importante número de tesis doctorales de las que se ha dejado referencia, están publicados —en libros o en artículos de revistas— un grandísimo número de trabajos de investigación y todo tipo de textos que versan sobre estos asuntos, y que iremos citando a medida que vayamos utilizando sus obras para nutrir el contenido de esta tesis, de las que quedará constancia en el apartado de “Fuentes Documentales” con el que se cierra esta Tesis, cuya extensión constituye el mejor reflejo posible del ingente esfuerzo documental realizado para integrarla .

Sin embargo, en ninguno de los trabajos y de los textos a los que nos referimos se ha encontrado una intención o un interés en averiguar los motivos que puedan justificar que las construcciones, cada una de las unidades urbanas que componen los edificios, constituyan en la actualidad un objeto tributario con un trato fiscal diferenciado o independiente respecto de otros bienes patrimoniales, ni en investigar acerca de las causas de que así lo hayan venido haciendo históricamente; tampoco es detectable a través de esos textos que exista o esté abierta una línea de investigación acerca de las causas de la institución de la fiscalidad inmobiliaria como principal fuente de financiación de los entes locales —aunque es de reconocer la existencia de una línea de investigación específica respecto de la justicia tributaria globalmente considerada—, y mucho menos si ese intento de explicación histórica se formula en términos de materialismo dialéctico, como indagación acerca de su relación con la confrontación de intereses económicos de diferentes clases o grupos sociales en pugna. Quiere todo esto decir, en síntesis, que aparentemente el estado de la cuestión consiste en que no hay cuestión; o sea, no hay debate en los términos en los que se ha

planteado al definir los objetivos de esta tesis. En ese sentido, podemos indicar que este trabajo no constituye un paso más en una línea de investigación ya iniciada, sino que de hecho puede decirse que la suscita, o al menos pretende dar otro enfoque de conjunto al cúmulo de investigaciones específicas o puntuales de muy diversa índole existentes, y aún basándose en ellas, a modo de mosaico, pretende extraer una visión panorámica que nos permita ver el bosque sin que continúen impidiéndonoslo los árboles. Por esta razón, más que integrar esta Tesis en una línea de investigación ya trazada, se trata de encontrar un nuevo sentido al conjunto que conforman unas investigaciones existentes sobre aspectos muy diversos y que están aisladas o inconexas –ensimismadas, como diría Rubert de Ventós-, buscando interrelacionarlas e interpretarlas en relación al conjunto para conseguir dotar de coherencia a la trama.

Aunque no procede decir, ni mucho menos, que ésta sea una “tesis de tesis”, ciertamente se apoyará en muchísimas investigaciones puntuales para tratar de elaborar una visión de conjunto, más que innovadora, discrepante con los axiomas básicos prácticamente indiscutidos en los que se fundamenta el actual estado de cosas referido a la tributación de base específica inmobiliaria, que pueden quedar resumidos en el siguiente texto de Borrell Fontelles, extraído de la presentación que en su calidad de Secretario de Estado de Hacienda hizo del libro *“El Catastro en España”*: *“no debe olvidarse que la política fiscal es mucho más que la recaudación de impuestos. Quizá la recaudación sólo sea la premisa imprescindible para que pueda llevarse a cabo la labor que le da sentido y la justifica, esto es la redistribución de esos recursos. Por ello la actual política fiscal pretende, aplicando los impuestos en proporción a la capacidad económica de los ciudadanos, en una sociedad aún muy injusta, gastar y reinvertir lo recaudado para reducir, paulatina pero eficazmente, esa injusticia.....Sabíamos que el Catastro era la piedra angular en un sistema tributario capaz de renovar la acción política municipal en una dirección de progreso. Y hemos podido comprobar que una institución de tan antiguas raíces se comporta como un termómetro que revela, en cada momento histórico el interés que tiene el poder por la justicia fiscal.”*¹

Pues de eso, en última instancia, se trata en esta tesis: de averiguar el interés por la justicia fiscal que realmente tiene el poder, no en términos absolutos, claro está, pues ello nos derivaría hacia cuestiones macroeconómicas globales aquí inasequibles, sino de forma concreta en lo referido a la tributación inmobiliaria. Como hemos visto, Borrell, dio por hecho

¹ Borrell Fontelles, Josep. Presentación, en: Segura i Mas, Antoni; Canet Rivas, Inmaculada (Coordinadores). *“El Catastro en España”*. Volumen (1714-1906) y Volumen II (De 1906 a la época actual) E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. Ministerio de Economía y Hacienda. 1989. ISBN: 84-7782-055-4 (Obra Completa); 84-7782-056-2 (Tomo I); 84-7782-057-0 (Tomo II).

que el catastro es, y ha venido siendo a lo largo de su historia, un importante instrumento para la consecución de la justicia fiscal y para la redistribución de rentas y la correspondiente reducción de las injusticias sociales; lo que se pretende en esta tesis –entre otros objetivos ya reseñados- es refutar, o al menos matizar esa hipótesis de partida, que se ha adoptado como axioma para sustentar nuestra actual tributación inmobiliaria de base catastral.

Podemos coincidir con las ideas que Russinés Torregrosa expuso con claridad en los párrafos que se citan a continuación: *“La historia del Catastro es en buena medida la accidentada y muchas veces triste historia del principio ilustrado de justicia tributaria... Los avatares por los que ha ido pasando esa voluntad racionalizadora e ilustrada son los de la histórica confrontación entre actitudes retrógradas y planteamientos progresistas que han caracterizado la historia de nuestro país durante los últimos tres siglos, con más sombras que luces, y con más largos períodos de abandono que breves momentos de actividad y de reforma”*²; sin embargo, con lo que a priori no estoy de acuerdo –y ello constituye una de las hipótesis principales a confirmar en esta tesis- es con la conclusión implícita en el resto del texto que se acaba de citar respecto de que el Catastro, tal como se ha configurado en España tras la implantación del estado democrático y de derecho diseñado por la Constitución de 1978, represente la culminación triunfante de esa lucha histórica por la consecución de la justicia fiscal. Para demostrar esa hipótesis tendremos que averiguar en primer lugar si el concepto de Catastro al que se refiere el texto que acabamos de citar, y que es el que constituyó objeto de controversia social desde los tiempos del marqués de La Ensenada, es el mismo que está actualmente implantado, o si bajo la misma denominación, bajo la misma palabra, se esconden dos concepciones distintas: un Catastro original que respondía a las ideas ilustradas y pretendía *“averiguarlo todo de todos”*, para hacer un *“inventario, censo o padrón de la riqueza de un país”* –de **toda** la riqueza- para que sus poseedores tributasen por ella, y en proporción a ella, contribuyendo así al sostenimiento de la cosa pública en mayor medida cuanto mayores fuesen sus posibilidades, y un catastro actual que consiste exclusivamente en un inventario de la riqueza **inmobiliaria** de un país –que no es ahora, ni mucho menos, **toda** la riqueza-, y a partir de esa diferenciación conceptual, tendremos que analizar en qué medida precisamente el triunfo de la implantación catastral tras una larga lucha de siglos pudo haber sido debida a la aplicación

² Russinés Torregrosa, Javier, Prólogo, en: Segura i Mas, Antoni; Canet Rivas, Inmaculada (Coordinadores). *“El Catastro en España”*. Volumen (1714-1906) y Volumen II (De 1906 a la época actual) E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. Ministerio de Economía y Hacienda. 1989. ISBN: 84-7782-055-4 (Obra Completa); 84-7782-056-2 (Tomo I); 84-7782-057-0 (Tomo II).

de la máxima lampedusiana, es decir, porque convenía al cambio operado en las bases de la riqueza de la clase más pudiente, que invariablemente en la historia ha mantenido el empeño en evitar la aplicación progresiva de los tributos o cualquier otra medida que en aras de la justicia tributaria consistiese en la aplicación de políticas redistributivas que les condujese a pagar más para contribuir al sostenimiento del Estado. Por eso, tendremos que analizar el pretendido “triunfo del catastro” desde otros puntos de vista, teniendo en cuenta que la universalización de la implantación catastral se produjo en un momento histórico en el que la tierra, el sector primario, había dejado de constituir la principal fuente de rentas y, en consecuencia, la riqueza del país ya no radicaba fundamentalmente en la posesión de inmuebles, mientras que la institución del régimen de propiedad horizontal estaba permitiendo a millones de personas de clases media y baja el acceso a la propiedad de inmuebles, con lo cual adquirieron la consideración de sujetos tributarios entre los que repartir las cargas de sostenimiento de la cosa pública.

Precisamente ésa es una de las hipótesis básicas de esta tesis, cuya confirmación o refutación constituye su núcleo medular: la universalización del catastro, tal y como se concibe actualmente, fue consecuencia del cambio de estructura económica del país y fue posible gracias a que ello precisamente beneficiaba a los intereses de la clase que históricamente había venido oponiendo resistencia a su implantación; es decir, que el aparente triunfo de la justicia tributaria que supuestamente representó la implantación universal del catastro, en lucha social de siglos desde los intentos frustrados del marqués de la Ensenada, realmente esconde el fracaso de los intentos de conseguir que el Estado -o una parte de él como son los municipios- se financie en mayor medida por quienes sean más pudientes, es decir, aplicando políticas redistributivas que implícitamente implican un trasvase de rentas de arriba hacia abajo entre diferentes clases o grupos sociales.

Quienes tenemos ya edad suficiente como para haber sido testigos presenciales conscientes de la transición posterior a la dictadura, y por tanto tenemos memoria vívida de todos los años de democracia transcurridos en España, podemos decir con conocimiento de causa que el debate político democrático relativo a asuntos económicos se ha venido manteniendo constantemente en términos de gasto público y prácticamente nunca o casi nunca en términos de ingresos del Estado. Los programas económicos de los partidos políticos, casi sin excepciones, han venido hablando preferentemente –y así lo hacen todavía- de inversiones, de construcción de infraestructuras o de equipamientos, de las pensiones de jubilación, del subsidio de desempleo, o de medidas activas de promoción, de dotación de servicios o de compensaciones sociales –es decir del gasto público-, pero raramente se refieren a la ordenación integral de la obtención de los ingresos necesarios

para soportar o subvenir a esos gastos, más allá de medidas puntuales de reforma de alguna de las figuras tributarias existentes, o de una promesa genérica –y demagógica- de “bajar los impuestos”, lema en el que compiten opciones políticas de muy diverso signo, seguramente conscientes del predicamento que esa oferta tiene entre los electores, que a estos efectos parecen dar la razón a Álvarez Corbacho cuando dice que *“debemos reconocer que nuestra educación fiscal es lamentable. Aquí se promete bajar los impuestos para ganar las elecciones y la fórmula funciona....No percibir que la reducción fiscal prometida se compensa después, total o parcialmente con aumentos de otros conceptos tributarios, es desorientación. No ser conscientes de que bajar los impuestos equivale a menores servicios o a los mismos pero más deteriorados, también”*³.

Sin embargo, la necesidad de recaudar es como la masa sumergida de un iceberg, que aunque no la veamos, sabemos que está ahí, y cuando los gobernantes se enfrentan a la tarea de integrar los ingresos necesarios para satisfacer el presupuesto de gastos, sabedores de que el común de los ciudadanos van a analizar en primer lugar –y muchas veces en único lugar- lo que les toca pagar a ellos individualmente, son conscientes ante todo de la impopularidad de los impuestos –recordaremos que precisamente se llaman así porque se imponen- y evitan cuidadosamente explicitar demasiado el detalle de las reformas necesarias para incrementar la recaudación que lleva aparejada la ejecución del gasto público. Las innovaciones en política tributaria son peligrosas para los gobiernos porque indefectiblemente generan reacciones, incluso violentas –recordemos por ejemplo las protestas contra las revisiones catastrales, llamadas popularmente como “el catastrazo”-, y la tendencia consecuente es evitar los cambios en la estructura básica de los tributos a los que los ciudadanos estamos acostumbrados. En consecuencia, es notoria la tendencia a “no menealla” que toda la clase política –con honrosas excepciones- aplica a la estructura fundamental del ordenamiento tributario.

Una excepción –y no precisamente honrosa, o así lo enjuicio- a esa ley de silencio, la ponen los partidos políticos nacionalistas, en perpetua –y posiblemente fundamentada, al menos parcialmente- queja ante las discriminaciones económicas, frecuentemente tildadas de históricas –las reiteradamente reclamadas “deudas históricas” que se dice que el Estado central tiene con las comunidades autónomas-, o las reclamaciones por la falta de correspondencia entre las aportaciones realizadas por los habitantes de una comunidad y las inversiones que reciben a cambio, en obras, en equipamientos e infraestructuras. Con independencia de la razón que pueda subyacer en esas reivindicaciones, en general

³ Álvarez Corbacho, Xaquín. *La importancia de los impuestos*. La Voz de Galicia 21 de junio de 2014.

constituyen una muestra significativa de la forma en que el debate fiscal se puede conducir para vincularlo a los intereses territoriales o nacionales, y no a los intereses de clase que operan en general con independencia de cuestiones “patrióticas” –“*el dinero no tiene patria ni bandera*”, sin tener en cuenta la evidencia de que las diferencias en la estructura social y productiva de los diferentes territorios influyen considerablemente en la cuestión, de forma que no tendrá la misma incidencia en una comunidad con mayor peso de las clases acomodadas que en una sociedad más proletaria o menos pudiente.

Es ahora, cuando padecemos una grave crisis económica de larga duración y a la que todavía no se le ve fin cierto, cuando se plantean con toda crudeza las cuestiones relativas al reparto de la carga del Estado entre los ciudadanos. Cuando estamos abocados a pagar con el dinero de todos las pérdidas que el sector financiero padece como consecuencia de lo que muy gráficamente se conoce como “el estallido de la burbuja inmobiliaria”, los ciudadanos empiezan a preguntarse en voz alta cómo puede ser que se socialicen las pérdidas de una actividad económica sin haber socializado también los beneficios –que obviamente los hubo, y necesariamente muy cuantiosos-, y en consecuencia dan muestras de indignación creciente, hasta llegar a constituir una agrupación conocida como “los indignados de 15M”, lo que todavía no sabemos a dónde nos puede conducir, pero que predeciblemente traerá consigo importantes cambios en la estructura económico-social que actualmente sustenta nuestra vida en común.

Aunque el fundador de los jesuitas, San Ignacio de Loyola, sostenía que “*en tiempos de desolación, mejor es no hacer mudanzas*”, la historia nos demuestra que han sido muchas las ocasiones en las que las crisis sociales han desembocado en grandes transformaciones estructurales de nuestra organización colectiva. Precisamente, en estos tiempos de crisis y de desolación que estamos viviendo es cuando se están poniendo sobre la mesa las cuestiones sobre las que nadie parecía preocuparse en los tiempos de bonanza, en los que el superávit propiciado por las cotizaciones y la recaudación asociada al sector inmobiliario y de la edificación parecía hacer innecesario discutir sobre la equidad del sistema.

La abundancia de los tiempos en los que “*España iba bien*”, cuando la magnitud del caudal de ingresos fiscales era alimentado por el crecimiento de la actividad edificatoria, no hacía que pareciese necesario precaver problemas de escasez, ya que, incluso con las fugas en las tuberías del sistema causadas por el fraude y la corrupción, ese abundante caudal permitía invertir –suponiendo que realmente fuesen inversiones- millones y millones de euros en nuevos aeropuertos sin aviones, en autopistas sin viajeros, en faraónicas

ciudades de la cultura, de las artes y de las ciencias, en centros de interpretación luego vacíos y desmantelados, y en tantas obras que ahora casi no podemos mantener, construidas a mayor gloria de su impulsor y para mejor beneficio de contratistas e intermediarios. Esa abundancia llegó incluso a producir el espejismo de que ese caudal era inagotable y permitía confiar en que en el futuro fuesen fáciles de pagar los créditos contraídos para disponer de dinero a cuenta para sufragar los dispendios que cometíamos cuando quemábamos el cirio por los dos extremos para tener más luz.

Sin embargo, agotados los días de vino y rosas, y llegados los de vinagre y espinas que ahora vivimos, con ellos llegaron las exigencias europeas de acotar el déficit público, que a su vez han traído consigo trascendentales recortes en las prestaciones sociales y el adelgazamiento de los gastos del estado al mínimo –reduciendo así drásticamente las posibilidades de aplicación de políticas redistributivas-, mientras se procura el incremento de los ingresos casi exclusivamente mediante la subida de los tipos de gravamen de los impuestos indirectos –el IVA-, incluso incurriendo en flagrante contradicción con programas y promesas electorales expresas y explícitas.

La cuestión fiscal, más que en el ámbito científico, está en estos momentos en la calle y es asunto de rabiosa actualidad entre los ciudadanos abrumados por los niveles de la prima de riesgo, por los intereses de la deuda, por los rescates bancarios, por la corrupción que parece insondable...y por un cúmulo de cuestiones sobre las que ahora los medios de comunicación están constantemente informando, mientras que hasta hace poco más de un lustro nadie se refería a ellas, porque se daba por supuesto que el sistema fiscal establecido era el procedente, y como funcionaba sin necesidad de preocuparnos de él, e incluso producía excedentes, nadie se preocupó de analizar su estructura para prever los efectos de coyunturas variables que pudieran afectar a su estabilidad, como así está sucediendo en la actualidad.

Ahora los ciudadanos, más que sospechar, saben que no han sido gobernados con la diligencia debida, aunque –es de rigor decirlo- todos hayamos contribuido a ello con nuestra cómoda complicidad por falta de exigencia, o por la falta de información o de perspectiva que propiciaba la conformidad con la participación que se nos asignaba en el reparto de cargas y beneficios derivados de la acción del Estado, y cada vez se alzan más voces de colectivos –funcionarios, parados, pensionistas...- no conformes con las consecuencias que los eufemísticamente llamados “ajustes económicos” representan para su calidad de vida –e incluso para el sostenimiento de su vida, como es el caso del gasto sanitario público-, y cada

vez más quieren comprender las causas de la situación que vivimos, pidiendo explicaciones, y también demandando responsabilidades por el actual estado de cosas.

Voltaire, con su cáustica franqueza, nos dijo: *“Si los pobres empiezan a razonar, todo está perdido”*; parafraseando a Voltaire, podremos decir que *“si los pobres empiezan a razonar, tendrán todo ganado”*. Ayudémosles –ayudémonos- pues a razonar y veremos si en lugar de que todo esté perdido, sucede que todo estará ganado, al menos desde el punto de vista de la justicia fiscal, que a estas alturas de la historia todavía constituye una asignatura pendiente.

A la vista de la expresión de las inquietudes sociales que se manifiestan en estos tiempos de crisis –o más bien ante las medidas que se toman para resolverla, lo que todavía está por demostrar que lo hagan-, puede detectarse que nos encontramos, si no en los albores de una nueva revolución –lo que entiendo que no es en absoluto descartable-, al menos en la víspera de trascendentales cambios en nuestra convivencia social, que presumiblemente llevarán consigo el cambio del sistema fiscal que la sustenta.

Debemos ser conscientes de que ello solamente será posible mediante la adquisición de conocimientos sobre las razones que sustentan el sistema tributario actual y también mediante la difusión de esos conocimientos en el tejido social. De lo primero se derivará la adquisición de la **consciencia** sobre los mecanismos financieros del estado, y lo segundo hará posible la formación de una **conciencia** social que suscite las exigencias de cambio sabiendo hacia dónde queremos cambiar y para evitar que siga siendo cierta la máxima lampedusiana de que todo cambiará para que todo permanezca igual. A adquirir esa consciencia, en última instancia pretende contribuir esta Tesis.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES REMOTOS

Capítulo 1.- ANTECEDENTES REMOTOS.

1.1.- Orígenes y fundamentos de la Tributación Territorial.

Desde el inicio de la organización social de la humanidad, desde la formación de tribus y aldeas hasta la génesis de las naciones, se hizo necesaria la creación de la “cosa común”, entendiendo como tal al conjunto de bienes y servicios colectivos que facilitaban la vida de la comunidad. En consecuencia, se hizo necesario sufragar los gastos que imponía la creación, conservación y mantenimiento de esta “cosa común”, que fue abarcando crecientemente un mayor número de aspectos a medida que se hacían más complejas las relaciones sociales y que se avanzaba en el proceso de división del trabajo y en la especialización de los trabajadores. La aparición de las herramientas, el desarrollo de la metalurgia, el conocimiento de las técnicas de cultivo agrario y la domesticación de los animales posibilitaron la aparición de los excedentes alimentarios, que permitieron primero el trueque y posteriormente, con la invención del dinero, el comercio, que a su vez viabilizó y facilitó el intercambio de bienes y servicios entre las personas dedicadas a actividades cada vez más concretas y específicas –y por consecuencia cada vez más interdependientes-, y que sirvió como soporte estable para la formación y acumulación del capital -definido clásicamente como el conjunto de valores creados mediante el trabajo-; todo lo cual hizo posible que se dispusiese de una creciente capacidad financiera para sufragar el gasto público derivado de la “cosa común”.

Parece evidente que una de las primeras necesidades de servicio colectivo tuvo que ver con la seguridad, con la defensa frente a las fieras, frente a los fenómenos naturales y también frente al enemigo -concepto inherente a la existencia de intereses contrapuestos en disputa por el control de la fuentes de sustento y de los medios de producción- y además, es de rigor reconocerlo, por la conveniencia de atacar para dominar a otras comunidades declaradas enemigas para adquirir sus riquezas por la fuerza, para anular a competidores en el comercio o para controlar estratégicamente sus vías de comunicación. Nació así **el poder militar**, ámbito en el que se desarrolló, por necesidad organizativa fundamental, el sistema jerárquico o la cadena de mando, desde el soldado al general, que probablemente debido a su eficacia funcional se exportó a los restantes estamentos sociales.

En segundo lugar, aunque no necesariamente por este orden de prelación, podemos pensar que un importante servicio colectivo tenía relación con el mantenimiento del orden, vinculado tanto a la conservación de la propiedad – inicialmente inherente al trabajo de la tierra y a la cría de animales, y posteriormente a la acumulación de capitales fruto de los excedentes agrarios y del comercio-, como a la necesidad de implantar y de hacer respetar unas reglas de convivencia y de funcionamiento social, que paulatinamente se fueron pormenorizando y detallando para abarcar nuevas casuísticas, fruto del incremento de la complejidad de las relaciones sociales. De esta forma nació el **poder civil**, que abarcaba, aunque casi siempre con fronteras difusas, las tres vertientes en las que actualmente está organizado: el poder legislativo, el poder ejecutivo y el poder judicial.

Y en tercer lugar, -y tampoco en este caso por orden de prelación-, tenemos que referirnos a la necesidad de los hombres de buscar una explicación trascendente a su destino. Los interrogantes planteados por la muerte y por la existencia de leyes cósmicas desconocidas y fenómenos naturales inexplicables ante los que los hombres estaban inermes -desde la cotidiana oscuridad nocturna hasta un terrorífico terremoto o un diluvio exterminador-, la necesidad de explicar el origen del hombre, perdido en la noche de los tiempos (la creación), y, en última instancia, el anhelo por dar un sentido trascendente a la vida humana, condujeron a la humanidad a la creación de la religión –de las religiones-, con sus correspondientes cosmogonías, vinculadas muy directamente en sus orígenes a la astrología -aún hoy la palabra cielo tiene una doble acepción, como bóveda celeste y como paraíso-. Junto con el concepto de la divinidad, seguramente casi al tiempo, surgió el papel de intermediador entre el hombre y los dioses: los sacerdotes, y como consecuencia se creó el **poder religioso** que ofrecía unos servicios de relación con el más allá y de explicación e interpretación de los designios divinos revelados, e incluso, lo que era más importante, proporcionaba los rituales y los medios para aplacar la ira de los dioses y conjurar sus crueles castigos y venganzas, generalmente mediante la realización de sacrificios inmolatorios de víctimas propiciatorias .

Como consecuencia, surgieron así unas clases sociales diferenciadas: los militares, los políticos, legisladores y jueces, y los sacerdotes, todos ellos con sus correspondientes ayudantes, escribas y edecanes, a los que se retiró –se les liberó- de los trabajos físicos convencionales, para que pudiesen dedicar sus energías a la actividad específica que la sociedad les había encomendado: los militares a la preparación para la guerra y al propio enfrentamiento bélico; los legisladores a la redacción de leyes y normas; los políticos a la administración del conjunto de servicios prácticos; los jueces a la administración de justicia

civil; los sacerdotes al rezo y al contacto místico -y también a la administración de lo que se dio en llamar “justicia divina”-.

Claro está que la manutención de los miembros de las clases liberadas del trabajo convencional requería de un sustento económico que debían pagar los restantes miembros productivos de la sociedad. Además, era imprescindible atender a los gastos derivados de la construcción, mantenimiento y conservación de los edificios en los que estos servidores públicos desarrollaban sus actividades: fortalezas y cuarteles, senados, palacios, basílicas o juzgados, templos, y un largo etcétera. Por añadidura, también era necesario sufragar el conjunto de obras y servicios públicos que cada vez más eran necesarios para el funcionamiento social: urbanización de vías y calles urbanas, construcción de calzadas interurbanas, puentes, acueductos, puertos, fuentes, termas, ágoras, y un cada vez más complejo conjunto de infraestructuras y equipamientos exigidos por la evolución continua de la mejora en las condiciones de vida.

Así pues, podemos decir que la necesidad de financiación del gasto público, con el consiguiente nacimiento del concepto de la **hacienda pública**, es inherente al origen de la formación de las colectividades sociales.

Queda así definido el conjunto de los gastos que las sociedades humanas tienen que afrontar para garantizar el funcionamiento de servicios públicos que se han venido haciendo cada vez más imprescindibles, es decir, “el debe” de las cuentas públicas. Falta por ver como se constituye “el haber”, es decir, como se recauda la ingente cantidad de recursos que son precisos para sostener tales servicios, infraestructuras y equipamientos colectivos.

Una importante aportación al presupuesto público procedió desde siempre de la rapiña, es decir, del expolio del enemigo, de la esclavización de los cautivos -convirtiendo también al hombre, degradado a esclavo, en objeto pignorable, susceptible de comercio-, de las razzias a las que se sometieron a los territorios y pueblos asolados por las guerras, cuyos orígenes casi siempre han estado vinculados a intereses económicos, aunque se disfracen convenientemente de motivos patrióticos, religiosos o de legitimidades dinásticas. No obstante, la aportación de los botines bélicos, por irregular, inconstante e insegura -las guerras también se pierden y los expolios cambian de sentido-, no servía para cubrir establemente las necesidades de financiación del gasto público, máxime si tenemos en cuenta que históricamente los conquistadores han venido siendo sistemáticamente reacios a dar cuentas de sus rapiñas, prefiriendo integrarlas en su patrimonio particular antes que ingresarlas en el tesoro público. Refiriéndose a la colonización romana de la península

ibérica, Robert Courau escribió: “...la mayoría de las tribus deseaban estar en paz con los romanos y para pagar su protección aceptaban una tributación razonable....Pero los gobernadores romanos no tardarían en mostrarse tiránicos; ávidos de hacer fortuna, ...exigían más del tributo convenido e impunemente pasaban a las amenazas; además, el mismo Senado de Roma los incitaba a la codicia, pues no les reconocía los honores del triunfo al término de su mandato en zona de ocupación si no aportaban al tesoro público centenares de kilos de oro y toneladas de plata.”¹

La solución para recaudar los necesarios ingresos consistió en pedir a los ciudadanos (recordemos la interesante etimología de ciudadano -sujeto detentador de derechos y obligaciones sociales-, palabra procedente de civitas, ciudad), o mejor, en exigirles su contribución a la cosa pública mediante los impuestos, que precisamente se llaman así porque se imponen, es decir, porque no se abonan voluntariamente. Nació entonces **la exacción de los tributos** y con ella los cinco problemas básicos inherentes a la implantación de todo sistema tributario: determinar QUÉ, QUIÉN, COMO, CUANTO y CUANDO, es decir decidir cuales serían los bienes o las actividades sujetas a gravamen -**los objetos tributarios**-, quienes deberían ser los pagadores de tributos -**los sujetos tributarios**-, establecer cual sería el procedimiento para su exacción -la fijación de **las bases imponibles**-, modular su intensidad o cuantía mediante el establecimiento de **los tipos de gravamen**, y por último, determinar su periodicidad -la duración del **ejercicio fiscal**-.

Pocos testimonios documentales nos quedan respecto de los orígenes de la implantación de los tributos, y desde luego ninguno referido a las primeras etapas de la cronología histórica, al menos que sea conocido por quien esto escribe. Llama la atención que en ninguna de las 282 leyes contenidas en el Código de Hammurabi² -promulgado en el año 1760 a. C. (en el 1753 a. C. según otros autores)³-, que es uno de los conjuntos completos de leyes más antiguos que se han encontrado⁴ no se haga prácticamente ninguna referencia respecto de las obligaciones tributarias, que sin embargo tenemos que deducir que ya estaban implantadas organizadas y sistematizadas de forma estable, puesto que su ley número 41 dice textualmente: “Si uno ha cambiado el campo, el huerto o la casa de un soldado, de un oficial o de un **recaudador de impuestos** y ha dado una suma suplementaria, el soldado, el oficial y el **recaudador de impuestos** volverán a su campo,

¹ Courau, Robert. Historia Pintoresca de España. E. Luis de Caralt. Barcelona 1973. Tomo 1, p. 16-17

² Lara Peinado, Federico. Código de Hammurabi. Editora Nacional, Madrid, 1982. Contiene el Texto íntegro traducido al español del Código de Hammurabi.

³ Crescentino, Emilia. La Ley en Sumer y Babilonia. <http://www.transoxiana.org/0103/babilonia.html>. 2001. Actualizada 2004

⁴ En el código de Hammurabi conservado en el Museo del Louvre, faltan las leyes nº 13, de la 66 a la 99 y las 110 y 111.

huerto o casa y retendrán la suma complementaria"⁵. Y ello puede producirnos incluso perplejidad si consideramos que el Código de Hammurabi establece reglas para prácticamente todos los aspectos importantes de la vida cotidiana, abarcando desde la jerarquización de la sociedad -en tres grupos, los hombres libres o "awilum", los "mushkenum", siervos o subalternos, y los esclavos o "wardum"- hasta los salarios y los honorarios y responsabilidades profesionales de médicos y arquitectos, pasando por la regulación del matrimonio y de los derechos de mujeres y menores, por la protección de la propiedad, por la tipificación de los delitos, por el establecimiento de la penas y por la ordenación del funcionamiento judicial, entre otras cuestiones básicas de la vida social. Téngase en cuenta que el código dedica 6 artículos -del 228 al 233-⁶ a regular detalladamente los honorarios y responsabilidades penales de los arquitectos, y sin embargo no se hace en él referencia alguna a las responsabilidades por morosidad o por impago de los tributos.

El código de Hammurabi fue promulgado por el rey de Babilonia de ese nombre (1792-1750 a. C.), sexto de la dinastía babilónica. Fue tallado en un bloque de basalto de unos 2,25 m de altura, en el que se grabaron, en 3.600 líneas, un prólogo, 282 leyes y un epílogo, escritos con caracteres cuneiformes, en lengua acadia. Este monumental texto legal fue colocado en el templo de Sippar; asimismo se colocaron otros ejemplares semejantes en varios lugares del reino. Durante las diferentes invasiones de Babilonia, el código fue trasladado, hacia el 1200 a. C., a la ciudad de Susa (en Elam), actualmente en el Juzestán (Irán). En esta ciudad fue descubierto por la expedición que dirigió Jacques de Morgan, en diciembre de 1901. Fue llevado a París, Francia, donde el padre Jean-Vincent Scheil tradujo el código al francés. Posteriormente, el código se instaló en el Museo del Louvre, en París, donde se encuentra en la actualidad.



⁵ Traducción versión de Pierre Cruveilhier –vid nota 2-.

⁶ Por su interés, se reproduce en esta nota el texto de los citados artículos 228 a233 del código de Hammurabi:

- 228.- Si un arquitecto hizo una casa para otro y la terminó, el hombre le dará por honorarios 2 siclos de plata por SAR de superficie.
- 229.- Si un arquitecto hizo una casa para otro, y no la hizo sólida, y si la casa que hizo se derrumbó y ha hecho morir al propietario de la casa, el arquitecto será muerto.
- 230.- Si ella hizo morir el hijo del propietario de la casa, se matará al hijo del arquitecto.
- 231.- Si hizo morir al esclavo del dueño de la casa, dará al propietario de la casa esclavo como esclavo (un esclavo equivalente).
- 232.- Si le ha hecho perder los bienes, le pagará todo lo que se ha perdido, y, porque no ha hecho sólida la casa que construyó, que se ha derrumbado, reconstruirá a su propia costa la casa.
- 233.- Si un arquitecto hizo una casa para otro y no hizo bien las bases, y si un nuevo muro se cayó, este arquitecto reparará el muro a su costa

Y esta circunstancia es tanto más significativa si tenemos en cuenta la importancia capital que los historiadores atribuyen al Código de Hammurabi en el asentamiento de las bases de la civilización, importancia que está asentada en tres aspectos fundamentales:

- Modificó trascendentalmente el procedimiento de administración de la justicia, que hasta entonces recaía en los sacerdotes del dios Ashmash, que ejercían como jueces, y que a partir de Hammurabi pierden este poder, al ser sustituidos por funcionarios del rey, mermando así el poder de los sacerdotes y fortaleciendo el del propio monarca.
- Está considerado como el primer ejemplo del concepto de juridicidad de las leyes que, escritas en piedra, son inmutables, y tan fundamentales que ni un rey tiene la capacidad de cambiarlas, es decir, constituye el fundamento de lo que hoy conocemos como la “seguridad jurídica”.
- Al unificar los diferentes códigos existentes en las ciudades del imperio babilónico, estableció leyes aplicables en todos los casos, impidiendo así que cada uno tomara la justicia por su mano, pues sin ley escrita que los jueces hubieran de aplicar obligatoriamente, era fácil que cada uno actuase como más le conviniera. Es por consecuencia un trascendental paso en la limitación de la arbitrariedad y en la objetivación del derecho. Además, al establecer la aplicación reglada de sanciones por parte de un organismo estatal específico, reemplazando la venganza privada, significó en cierta manera el nacimiento de lo que hoy conocemos como procedimientos sancionadores públicos.

Más antiguos todavía que el Código de Hammurabi, tenemos hoy conocimiento de la existencia de varios recopilatorios legislativos, que tampoco aportan datos relevantes sobre la regulación tributaria. Entre ellos, citaremos los siguientes⁷:

La Recopilación de Leyes de Urukagina: rey de Lagash (c.2350 a.C.). Destinada a devolver la libertad a los oprimidos y terminar con la explotación y la corrupción de los funcionarios.

Las Reformas de Gudea, rey de Lagash, del 2144 a.C., que pretendían la modificación de los usos y costumbres de su país para lograr la estabilidad de las relaciones sociales y familiares.

⁷ CONFER Crescentino, Emilia. La Ley en Sumer y Babilonia. <http://www.transoxiana.org/0103/babilonia.html>. 2001. Actualizada 2004

El Códice de Ur-Nammu, general sumerio que se rebeló contra el rey Utu-Hegal, y lo destronó fundando la III dinastía de Ur. y recopilado por su hijo Shulgi (2129 al 2107 a.C.). Redactado en lengua súmera, fija la estructura de todos los futuros Códigos de Mesopotamia. Estaba basado en la reparación económica de los daños y tenía como fin aunar los criterios legales de todo su territorio y garantizar el buen funcionamiento de la economía.

El Códice de Eshnunna (ca. 1930 a. C.), el primer texto jurídico en lengua acadia. Incluye la Ley del Talió.

El Códice de Lipit-Ishtar (ca. 1870 a. C.). Decretado por el quinto rey de Isín, ciudad amorrea. Mantiene la tradición y la lengua súmera, pero con influencia de las leyes babilónicas.

Tampoco en los Diez Mandamientos (ca.1300 a.C.), que según la Biblia⁸ -escritura sagrada de judíos, cristianos, y referencia del islam- el Profeta Moisés recibió directamente de Dios, se contiene ninguna referencia al funcionamiento económico de la sociedad, más allá del décimo mandamiento que ordena: “*no codiciarás la casa de tu prójimo, no codiciarás la mujer de tu prójimo, ni su siervo, ni su criada, ni su buey, ni su asno, ni cosa alguna de tu prójimo*”, -o como el catecismo de la Iglesia Católica adaptó y resumió: “*no codiciarás los bienes ajenos*”. De esta manera, el decálogo, lo mismo que los códigos mesopotámicos, regula –aunque sea de forma tan lacónica- las relaciones económicas en la sociedad civil, entre los ciudadanos, pero no las de éstos con el Estado.

Trece siglos más tarde, ya en los albores del imperio romano, según quedó escrito en los evangelios, Jesucristo contestó a la capciosa pregunta que le formularon los fariseos respecto de si era o no lícito pagar tributos al imperio romano, diciendo: “*Dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios*”⁹. Con independencia de cualquier juicio de valor que se pueda hacer respecto de la legitimación tributaria implícita en tan diplomática -o sibilina- sentencia, lo que resulta patente es que queda constancia acerca de la existencia de un organizado sistema de exacciones tributarias sobre el que nada más se nos dice.

Es evidente que no podemos aplicar nuestra lógica actual para explicar la falta de referencias documentales respecto de la tributos en los primeros instrumentos normativos que produjeron las civilizaciones primitivas, pues aunque hoy consideremos esta cuestión

⁸ Éxodo 20:1-17; Deuteronomio 10:4

⁹ Mateo, 22, 21; Lucas. 20, 20-26.

tan importante como para dedicarle una rama del derecho –el derecho tributario-, es claro que nuestra escala de valores actual no tiene por qué coincidir con la mentalidad imperante en aquellos tiempos, por lo cual solamente podemos hacer conjeturas al respecto.

No obstante, parece razonable pensar que si no existía una regulación explícita sobre la materia, podía ello obedecer a dos causas –que podrían darse simultáneamente-, a saber: que no se considerase necesario establecerla o que no fuese conveniente hacerlo.

La falta de necesidad tendría relación con la naturaleza de la obligación tributaria en esos tiempos iniciales de la civilización: no se trataba de regular derechos para el caso de posibles litigios -como era el caso de las relaciones económicas en la sociedad civil, que, como hemos visto, sí estaban contempladas en esos códigos- sino de ejecutar obligaciones que se implantaban por razón de poder absoluto, es decir, que no admitía limitación ni contradicción alguna. Por lo mismo que quedó fuera de discusión la determinación de los sujetos tributarios, ya que quienes eran receptores de los tributos –es decir los prestadores de los servicios públicos a los que antes hemos hecho referencia- en general no estaban sujetos al pago -cobraban del erario público, no le pagaban-, también quedó sentado sin necesidad de más justificación que el poder coactivo del estado, que la obligación de tributar era inexorable.

La falta de conveniencia conecta con la anterior en que ambas están vinculadas a la concepción del poder emanado de designios divinos: al que gobierna no le interesan que le pongan cortapisas; bien está regular las relaciones posiblemente litigiosas entre los ciudadanos, pero con el poder absoluto no existe litigio posible: se acata y se obedece –en este caso, se paga-.

En ausencia de testimonios que hayan llegado a nosotros hasta hoy para poder conocer como se resolvió en la remota antigüedad la implantación de unos sistemas tributarios que nutriesen regularmente de fondos a las haciendas públicas, podemos arriesgarnos a conjeturar que la implantación de los tributos se fue haciendo de forma meramente pragmática, recaudando de la forma más fácil y cómoda posible, y sobre todo de forma muy directamente vinculada a las relaciones de poder que se fueron configurando en las sociedades primitivas, es decir, imponiéndolos por la fuerza (de nuevo el hecho impositivo). En consecuencia, es también presumible que ya desde los albores de la civilización los poderosos se las hayan arreglado para trasladar el peso de la carga tributaria hacia quienes menos poder detentaban, lo cual, como iremos viendo, constituye una práctica constante en todos los tiempos históricos, que ha llegado incluso a la época

contemporánea. De esta manera, podemos aventurarnos a decir que el nacimiento del concepto de la **obligación tributaria** fue mucho más temprano que el desarrollo de la idea de **justicia tributaria**, ya que una lectura desapasionada y objetiva de la historia se encarga por sí sola de desmentir la tesis de Rousseau respecto de la intrínseca bondad natural del ser humano, como ya nos dijeron los romanos cuando acuñaron el aforismo *“homo hominis lupus est”*.

Ciertamente, podemos admitir que en otras organizaciones sociales, alejadas de las nuestras actuales en el tiempo y en el espacio, con otros modos de comprender la vida y con otras escalas de valores, las formas de relación de los humanos entre sí, y de ellos con el territorio, fuese diferente de la que ahora podemos imaginar, y que con ello diesen lugar a otras formas diferentes de sostenimiento de los bienes y servicios comunes, como podría pasar, por ejemplo, en las tribus indias nómadas:

“Sabemos que el hombre blanco no comprende nuestras costumbres. Para él un trozo de tierra es igual a cualquier otro, porque es un extraño que llega en mitad de la noche y toma de la tierra todo cuanto necesita. La tierra no es su hermana sino su enemiga, y cuando consigue conquistarla, se traslada a otro lugar. Deja atrás las sepulturas de sus antepasados, sin importarle nada. Secuestra a la tierra y la aleja de sus hijos, sin importarle nada. Se olvida de las sepulturas de sus antepasados y de los derechos de sus hijos. Trata a su madre, la tierra, y a su hermano, el cielo, como objetos que se compran, se saquean y se venden como ganado o como abalorios. Su apetito devorará la tierra, hasta convertirla en nada más que en un desierto. ¿Cómo podemos comprar o vender el cielo, el calor de la tierra?. Esta idea nos resulta incomprensible. ¿Cómo comprar la frescura del aire o el centelleo del agua cuando no nos pertenecen?. Esto es lo que sabemos: la tierra no pertenece al hombre; el hombre pertenece a la tierra. Lo sabemos. Todas las cosas están relacionadas como los vínculos de sangre en una misma familia.”

Aunque estas palabras se han citado en numerosas ocasiones atribuyéndolas a la respuesta que el jefe indio Seattle dio a la oferta formulada por el Presidente de los Estados Unidos para la adquisición de un extenso territorio habitado por los indios, ofreciéndoles a cambio una reserva indígena, lo cierto es que son de la autoría del guionista Ted Perry y forman parte de una película titulada Home, producida por la Southern Baptist Convention de los EEUU. *“Los ecologistas se han referido en numerosas ocasiones a este discurso...como uno de los más nobles y profundos realizados en defensa de la naturaleza y las culturas indígenas. Cuando finalmente se conoció la verdadera autoría del discurso,*

*algunos ecologistas afirmaron que seguramente el Jefe Seattle se habría expresado en estos mismos términos. Por hermosa que pueda ser esta alabanza de la naturaleza, una vez que el hombre se hubo asentado en la tierra y empezó a cultivarla, necesitó encontrar el modo de establecer quién controlaba la tierra y quién podía recaudar los impuestos sobre la propiedad”.*¹⁰

Por eso, coincidiendo con la visión de Jarmo Ratia plasmada en el párrafo que antecede, aunque podamos admitir que la organización de la sociedad no siempre estuvo basada en la colonización y explotación del territorio en todas las culturas y civilizaciones, lo cierto es que esas son excepciones a la regla general, y es de rigor afirmar que en tanto ello sea así, como casi universalmente ha sucedido en la historia de la humanidad, son precisamente los recursos obtenidos de esa explotación de la tierra los que han permitido el sostenimiento de las haciendas públicas durante la mayor parte de la historia de las sociedades occidentales.

Al tiempo, también es fácil conjeturar que en el origen de las haciendas públicas, los problemas principales no consistieron en decidir si los gastos comunes se debían pagar “a escote” -es decir, todos en una cantidad igual- o proporcionalmente a las posibilidades de cada uno, o tampoco en la designación de los sujetos tributarios -es decir, en determinar quienes estaban obligados a pagar los impuestos-, sino que el quid de la cuestión consistía en conseguir recaudar lo suficiente para equilibrar los presupuestos públicos sin estrangular a las fuentes de futuros ingresos tributarios, es decir, evitando que se ahogasen las actividades económicas sujetas a gravamen. Al respecto, y aunque no se refiera específicamente a esta cuestión, podemos citar aquí el siguiente texto de Javier Alarcón: *“Otra fuente potencial de error consiste en no tener en cuenta que los niveles de producción del servicio pueden ser tan elevados que resulten insostenibles, debilitándose con ello la capacidad del activo natural para prestar el servicio de producción en el futuro. Esta circunstancia se produciría si la tasa de extracción es superior a la tasa de regeneración del sistema.”*¹¹

¿Y cuales podían ser las actividades sujetas a gravamen de las que obtener impuestos para sufragar el gasto público? Evidentemente las actividades agrarias –el sector primario preponderante en las economías primitivas-, y también el comercio. He ahí el

¹⁰ Ratia, Jarmo (Director del Catastro, Finlandia). El catastro al servicio de la protección del medio ambiente. Revista Catastro nº 45. Octubre 2002. .E. Mº.de Hacienda P. 187-188

¹¹ Alarcón Luque, J. Asignación territorial de valores de producción agraria mediante precios y rentas de la tierra y valores catastrales. Revista Catastro nº 65. Abril 2009. .E. Mº.de Hacienda P.74

germen de las primeras figuras impositivas: los impuestos sobre el rendimiento de la tierra -la tributación territorial- y los tributos sobre las transacciones comerciales -alcabalas, fielatos, etc-, a los que posteriormente se añadirían los impuestos sobre las construcciones, que aunque no son directamente un producto de la tierra, se asientan sobre ella, y que se convirtieron en objeto tributario en virtud de su capacidad de producir rentas. En palabras de V. Caballer: *“La principal fuente de riqueza del mundo occidental fue durante mucho tiempo la propiedad y explotación agrícola de la tierra y sobre la misma se debían establecer los impuestos correspondientes para mantener los presupuestos de la ciudad y del estado, entonces incipiente....Posteriormente, el interés fiscal fue desplazándose hacia otros tipos de impuestos (comercio, rentas, etc.) y, dentro del campo inmobiliario, desde la tierra de cultivo a las construcciones (terreni-fabricati) y más concretamente al impuesto de bienes inmuebles sobre las viviendas en los núcleos urbanos”*¹²,

Para imponer cargas tributarias sobre el rendimiento de la tierra, lo primordial consiste en poder evaluar dicho rendimiento, probablemente, como ya hemos sugerido, no tanto por conseguir una equidad o justicia en el reparto del pago tributario como por la necesidad de no estrangular a la fuente de futuros tributos –algo así como no matar a la gallina de los huevos de oro- ¿Y cómo conocer ese rendimiento? Pues mediante estimaciones derivadas del conocimiento de su superficie, de su feracidad y de su aptitud para el cultivo -de su productividad, en suma-.

Nació así **el catastro**, (del griego κατάστιχον, "registro") definido clásicamente como inventario o padrón de la riqueza de un país, en coherencia con el estado de la economía en tiempos preindustriales, en los que, efectivamente, la riqueza de un país radicaba fundamentalmente en la tierra. Hoy, cuando la riqueza ha multiplicado sus soportes como consecuencia de la diversificación de los medios de producción, tendríamos que modificar esa definición para sustituir “riqueza” por “bienes inmuebles”, concepto que abarca tanto a los terrenos rústicos como a los urbanos y a las construcciones. A esta concepción responde precisamente la definición que del catastro da nuestra vigente Ley 48/2002, de 23 de diciembre, del Catastro Inmobiliario, en cuyo artículo 1 se establece que *“el Catastro Inmobiliario es un registro administrativo dependiente del Ministerio de Hacienda en el que se describen los bienes inmuebles rústicos, urbanos y de características especiales tal y como se definen en esta Ley”*.

¹² Caballer, Vicente. Nuevas tendencias en la valoración territorial. Revista Catastro nº 45. Octubre 2002. E. Mº de Hacienda. P.135

Desde unos orígenes vinculados al desarrollo de la topografía, fundamental para la medición e identificación veraz del territorio, el catastro -instrumento previo a la tributación, aunque frecuentemente se haya confundido con la tributación misma-, se instituyó como la pieza clave para la obtención de los recursos financieros para el sostenimiento de la “cosa pública”. Las Haciendas públicas primitivas comprendieron pronto que el catastro era un instrumento imprescindible para la eficaz recaudación de los tributos en tanto permitía conocer y censar la capacidad económica de los sujetos tributarios derivada del rendimiento de sus bienes -y por consecuencia de su capacidad de pago de tributos-, y servía como medio para conservar la capacidad productiva sin estrangularla con cargas fiscales excesivas que impidiesen la reproducción de los rendimientos.

Sin embargo, debe quedar constancia de que no siempre los catastros estuvieron vinculados a finalidades fiscales en todos los sistemas de organización social de las diferentes culturas y pueblos que conocemos. *“El catastro anglosajón tiene un carácter fundamentalmente jurídico. La información de este tipo de catastros sirve para acreditar la propiedad y su localización, lo que hace del mapa un documento fundamental, al igual que en el sistema catastral americano en el que no encierra ningún objetivo fiscal, dado que el objetivo económico para dotar económicamente al gobierno se logró con la venta de tierras”*¹³. Con todo, ello no obsta para que reconozcamos que todos los sistemas de tributación territorial que históricamente se implantaron, precisaron, para ser eficaces, de un instrumento de identificación de los bienes inmuebles y para la determinación de su rendimiento -**la renta catastral**-, del que por capitalización se deriva su valor -**el valor catastral**-, que permita graduar adecuadamente el tipo de gravamen para estabilizar el sistema y convertirlo en una fuente constante de recursos para los erarios públicos.

Lo anterior nos induce a la necesidad de introducir, ya desde el inicio del análisis histórico, una importante reflexión acerca de la relación entre el valor del suelo, configurado como la base de la tributación en función de su capacidad de producir rentas gravables, y su precio, que se determina a través de transacciones comerciales, o sea, en el mercado, conceptos ambos perfectamente diferenciados, aunque como el aforismo castellano afirma, *“todo necio confunde valor y precio”*.

¹³ Palanques Salmerón, M.L. y Calvo Melero, M. Los inicios de catastro en Estados Unidos. Revista Catastro nº 66. Octubre 2009. .E. Mº.de Hacienda. P.77

En efecto, será necesario tener permanentemente presente que el valor del suelo es la expresión o el resultado de su capacidad productiva, en tanto que su precio puede estar condicionado por las variables circunstancias del mercado: *“para que los precios de los activos naturales de los que provienen los servicios de producción, como es la tierra agrícola y forestal, representen una magnitud de valor verdadera, se exige que los mercados por los que se rigen estos precios estén bien definidos. Es frecuente, sin embargo que los precios se vean perturbados por la existencia de factores o variables no innatas o ajenas al servicio de producción agraria y forestal”*.¹⁴. Aunque no es éste el momento oportuno para incidir más detalladamente sobre la cuestión -que se tratará en esta tesis en el capítulo dedicado al análisis de las características técnicas de la tributación territorial-, es conveniente que seamos conscientes de que existe un cúmulo de circunstancias del mercado, variables según la coyuntura económica y social –potencialidades de uso edificatorio, escasez de bienes alternativos, subvenciones a la producción, y un larguísimo etc.-, que tienen incidencia sobre los precios del suelo y que pueden distorsionar su relación con los valores objetivos, que se verían “perturbados” -utilizando el término empleado por Javier Alarcón en el párrafo que se ha citado-, y ello en tanto mayor medida cuando más complejos sean los sistemas de organización social y sus soportes económicos.

Con esto queremos llamar la atención respecto de que la base imponible de la tributación territorial o inmobiliaria históricamente ha consistido en el rendimiento o fruto de los bienes -del que puede deducirse objetivamente su valor, que como ya hemos dicho es la expresión de la capacidad de producción de ese rendimiento o renta-, y no en su precio, en tanto éste pueda estar perturbado o distorsionado por circunstancias coyunturales del mercado. Sin embargo, podemos ya admitir, también citando a Javier Alarcón, que *“el precio resulta un buen estimador del valor real de mercado de inmuebles que pueden ser intercambiados, en aquellos casos en que existe un registro de transacciones comerciales suficientemente representativo; y ello, teniendo en cuenta además las limitaciones que afrontan otras aproximaciones, como los más sofisticados modelos econométricos multivariados de valoración de inmuebles por falta de datos, multicolinealidad y heterocedasticidad. Ese valor de mercado constituye el elemento unificador o de convergencia de los distintos valores asociados a la tierra que se utilizan en las relaciones de las administraciones públicas con los ciudadanos, con fines fiscales o no, y en las relaciones de los ciudadanos entre sí”*.¹⁵

¹⁴ Alarcón Luque, J. Asignación territorial de valores de producción agraria mediante precios y rentas de la tierra y valores catastrales. Revista Catastro nº 65. Abril 2009. .E. Mº.de Hacienda P.75

¹⁵ Alarcón Luque, J. Op. Cit. Conclusiones. P.87

Otra cuestión importante se suscita a partir de la consideración de que el catastro, por su propia naturaleza, puede contribuir a configurar una tributación territorial que sirva como instrumento de una política fiscal que persiga lograr la igualdad fiscal y social de los ciudadanos y la redistribución de los recursos comunes en beneficio general -características que le han propiciado históricamente sus mayores detractores, precisamente quienes no estaban interesados en que se implantasen esas políticas fiscales igualitarias y redistributivas porque les beneficiaba lo contrario-; sin embargo, veremos que esas ideas y principios, aunque pudieron tener históricamente momentos puntuales de arraigo, no se generalizaron como base de la organización social hasta después de que la Revolución Francesa -auténtica subversión del orden estamental en beneficio de la burguesía emergente- implantase en las sociedades occidentales el principio de igualdad surgido de la Ilustración dieciochesca.

“Nada es tan necesario en un pueblo bien gobernado y regido, y nada da mejor muestra de su buena administración como la formación de un buen catastro, como la exactitud de los datos estadísticos, para que ellos sean el regulador exacto y preciso, en la imposición de las contribuciones generales y de los impuestos parciales, ya a cada provincia, ya a cada pueblo, ya a cada particular. De lo contrario, no puede haber justicia ni aún equidad en el repartimiento de las cargas públicas que es la operación más delicada y difícil para los gobiernos, la que acarrea más disgustos y conflictos; y por eso en todos los tiempos y en todas las naciones se han ocupado los hombres destinados a dirigir los negocios públicos, a formar y a ir perfeccionando sucesivamente la estadística territorial y comercial, que es la base de la verdadera riqueza de las naciones (...)”¹⁶.

Aunque en este texto, de redacción e ideología claramente decimonónica, se diga que “en todos los tiempos y en todas las naciones” existió la pretensión de alcanzar lo que ya hemos definido como “justicia tributaria”, veremos que el análisis histórico nos permitirá extraer conclusiones contrarias a tal tesis. Pero no debemos adelantarnos ahora cronológicamente para entrar en ese asunto, dando un salto demasiado grande en el tiempo; retornemos a la antigüedad, para continuar con nuestro recorrido histórico.

¹⁶ Diccionario de agricultura Práctica, Economía Rural-Madrid, 1855.

1.2.- Los inicios del catastro en el antiguo Egipto.

La Topografía puede definirse como la ciencia que *“estudia la representación de la Tierra, en lo que se refiere a su superficie, objeto tridimensional, que debemos reducir a un documento (...)”*¹⁷, sea mapa, inventario o cualquier otro medio.

Por su parte, el catastro, configurado como sistema de información y documentación gráfica del territorio, está ligado en sus orígenes al desarrollo de los primeros trabajos topográficos, a la descripción y representación detallada del territorio. Ambos, topografía y catastro, nacieron como soporte de los primeros sistemas tributarios surgidos históricamente, para la determinación del hecho imponible: el gravamen sobre la tierra. Por tanto, podemos decir que, de alguna manera, la historia de los orígenes catastrales se solapa y superpone con la historia de los sistemas fiscales.

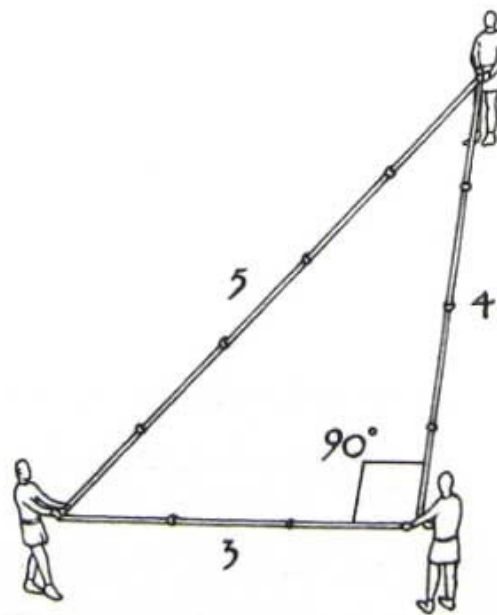
El desarrollo de la geometría, etimológicamente procedente del griego *γεωμετρία*, (de γῆ (gê) 'tierra' más μετρία (metría), 'medición'), junto con los avances en los conocimientos de Astronomía y de Matemáticas, permitió el impulso de los trabajos topográficos que se utilizaron como el instrumento en el cual se apoyaron los catastros primitivos,

La topografía nace como geometría aplicada. Sus orígenes, ciñéndonos a los primeros registros históricos conocidos, se remontan al Antiguo Egipto. *“Según cuenta Herodoto, alrededor del 1400 a.C., las tierras de Egipto fueron divididas con fines impositivos (...)”*¹⁸, gracias a los trabajos realizados por los llamados “estiradores de cuerdas”, técnicos que, realizaban mediciones y replanteos empleando una cuerda marcada según distancias ajustadas al valor de una unidad de medida previamente adoptada. Tenemos constancia de que los egipcios -aunque también otros pueblos como los babilonios, los chinos o los hindúes-, usaban la cuerda de doce nudos como instrumento para trazar ángulos rectos y líneas perpendiculares. El griego Herón de Alejandría menciona que la cuerda se impregnaba con una mezcla de cera y resina y luego permanecía colgada durante un tiempo determinado con un peso; el objetivo era conseguir una cuerda precisa, que experimentase pocas variaciones debidas a cambios de humedad o temperatura ambiente.

¹⁷ Martínez Fernández, Francisco Manuel: En torno a la topografía. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.8, abril 1991, p.28.

¹⁸ Martínez Fernández, Francisco Manuel: En torno a la topografía. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.8, abril 1991, p30.

Para generar un ángulo recto usaban una cuerda en la que marcaban 12 unidades, ubicando nudos exactamente equidistantes. Luego unían el primer nudo con el último y formaban un triángulo, de modo que uno de los lados fuera igual a tres unidades, y otro a cuatro unidades, con lo cual el tercero tenía cinco unidades y el resultado era un triángulo rectángulo. Aunque hoy conocemos como “triángulo pitagórico” al que tiene lados con proporciones 3-4-5, debido a que fue Pitágoras quien demostró matemáticamente el archiconocido teorema que vincula las dimensiones de los lados de un triángulo rectángulo, el conocimiento empírico de esta ley es muy anterior a la formulación del matemático griego, y seguramente permitió a los egipcios replantear con absoluta precisión la planta de las pirámides y trazar las alineaciones escuadradas de sus templos, y también efectuar los deslindes de las parcelas cultivadas.



Trazado de un triángulo rectángulo utilizando la cuerda de doce nudos.

*“La economía del antiguo Egipto era un sistema rígidamente sometido a la dirección central del Estado que apenas consentía libertades personales (...)”*¹⁹. Aunque en el antiguo Egipto surgieron nuevos oficios que fueron progresivamente desarrollando la división del trabajo, la base económica del Estado la constituía una agricultura perfectamente organizada que cultivaba las tierras fértiles –cuya superficie se fue incrementando gracias a los incipientes sistemas de irrigación- de forma eficiente para garantizar una producción óptima -hasta tres cosechas anuales- que no solamente permitía la subsistencia, sino que posibilitaba la acumulación de capital propiciada por los excedentes agrícolas y con ello, el comercio. El dinero se conocía, aunque no se materializaba en forma de moneda; como instrumento de intercambio se utilizaban sacos de cereales o fracciones de metales preciosos, ambos de pesos normalizados. Las primeras monedas acuñadas, de origen heleno, se introdujeron en Egipto alrededor del s. IV a.C. para ser utilizadas para el pago de salarios de los mercenarios griegos.

¹⁹ Gitgesell, Manfred: Economía y comercio. Egipto, el mundo de los faraones. Ed. Köneman, p.371.

Las inundaciones periódicas producidas por las crecidas estacionales del Nilo, que depositaba el lodo fértil sobre las tierras cultivables de Egipto -denominado por Herodoto como “el don del Nilo” precisamente por esa circunstancia-, borraban los límites entre parcelas explotadas por diferentes personas, de lo cual surgía la imperiosa necesidad de volver a trazar periódicamente los lindes o demarcaciones en el mismo sitio en el que se encontraban antes de la inundación, evitando los litigios entre los agricultores, lo cual constituyó un incentivo inmejorable para el desarrollo de la topografía.



La cosecha de trigo.
Tebas Oeste, tumba de Menena, Imperio Nuevo,
XVIII Dinastía; hacia 1395 a.C.

En el origen de la civilización egipcia la propiedad de la tierra pertenecía al Estado (o, lo que es lo mismo, al faraón, dado que en una teocracia como Egipto, el faraón –el hijo del Dios Sol- no era solamente la cabeza del estado, sino que era el estado mismo) y para explotarla los agricultores debían pagar tributo proporcionalmente a la superficie cultivada. Sin embargo, en ocasiones el faraón mediante una carta real podía otorgar una porción de tierra a los sacerdotes o militares, por lo cual es de entender que, a lo largo del transcurso de los casi 30 siglos de historia egipcia, el mapa de propiedades se fuese diversificando a partir de la uniformidad de la propiedad única del Estado. *“El faraón, el dador por excelencia, se integra en un modelo redistributivo de tipo divino”*.²⁰

La administración de un Estado cuya base económica estaba sustentada prioritariamente en el sector primario, exigía un riguroso control administrativo de las cosechas. Para ello, el faraón -o sea el Estado- disponía de agentes especializados, los escribas, que eran los contadores del Estado y manejaban toda la administración, -aunque siempre sometidos a la supervisión y control de los sacerdotes que compartían el poder real-. *“Entre sus atribuciones estaban la de cobrar los impuestos, teniendo poder para mandar apalear a todos aquellos que se mostrasen reacios a satisfacerlos”*²¹

²⁰ Cruz Uribe, E. “A Model for the Political Structure of the Ancient Egypt.” En: *For His Ka: Essays Offered in Memory of Klaus Baer*. The Oriental Institute, University Chicago Press, Chicago. 1994 (págs. 49-53).

²¹ <http://cleopatra.com/2010/08/19/los-escribas/>

Los escribas eran formados en una casa de vida, dependiente de un templo, en donde estudiaban la escritura jeroglífica e hierática, gramática y textos clásicos, derecho, idiomas, historia, geografía y contabilidad, durante un período de formación que abarcaba desde los cinco a los diecisiete años.

“A nivel general, el buen funcionamiento del Estado egipcio recaía en el diligente y efectivo trabajo de los escribas. El prestigio y poder de los Administradores, contables, literatos o escribanos públicos, de estos maestros del cálculo aritmético e incluso geométrico y astronómico y de la escritura fue grande; llegando a ser omnipresentes para la estructura social y política del pueblo egipcio. Su labor se realizaba al interior y exterior de todos los departamentos de la administración estatal, llegando incluso a ser escribas reales, logrando muchas veces dominio sobre la administración central.”²²



El escriba sentado, conservado en el Museo del Louvre, datado entre los años 2480 y 2350 a. C., es uno de los ejemplares más representativos de la escultura del Imperio Antiguo de Egipto. Hallado en la necrópolis de Saqqara, situada en la ribera occidental del Nilo, frente la antigua ciudad de Menfis, que fue la capital del Imperio Antiguo de Egipto, representa a un funcionario real mientras escribía en posición sedente con las piernas cruzadas, vestido con un shenti, donde apoya el papiro, y sosteniendo un cálamo en su mano (perdido).

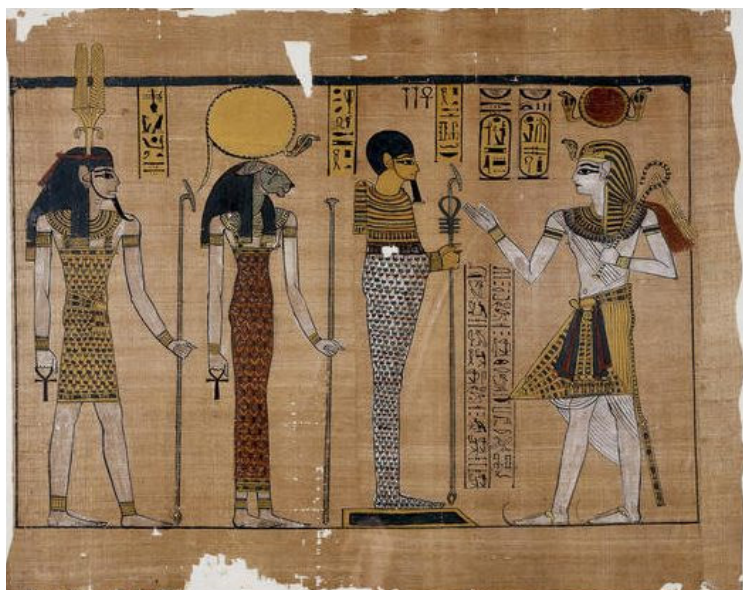
Sin embargo, a pesar de que hoy conocemos las funciones y cometidos de los escribas en cuanto a la recaudación de los impuestos, pocos testimonios escritos nos han llegado respecto de las normas tributarias que aplicaban. El texto titulado *“De la enseñanza de Jety”* nos habla de las responsabilidades del noble oficio de los escribas y *“El gran papiro Harris I”²³*, el mayor papiro egipcio encontrado hasta la fecha, que se estima fue depositado en la tumba de Ramsés III (XX dinastía), nada nos ayuda al respecto, ya que la mayor parte de su texto se limita a describir las donaciones del faraón a los templos y dioses de Tebas, Heliópolis y Menfis durante 31 años de su reinado; solamente en su última parte, describe acontecimientos de la dinastía y el caos que reinaba a comienzos de este período, pero sin aportarnos datos sobre la regulación de los procedimientos tributarios.

²² López Noreña, G. El Libro y El Bios: algunos momentos en su Historiografía. Lectura desde el paradigma ecológico. Edición electrónica gratuita 2010. Texto completo en www.eumed.net/libros/2010b/714/

²³ Grandet, Pierre. *Le papyrus Harris, traduction et commentaire*, 2 vol. Cairo, IFAO 1994.

Citado por Francisco López. La tierra de los faraones. Papirología. <http://www.egiptologia.org/fuentes/papiros/harris1/#1>

Ramsés III ante la tríada de Menfis, una de las tres ilustraciones del gran papiro Harris I, denominado así porque fue adquirido por A. C. Harris en 1855 y posteriormente, en 1872, por el Museo Británico en donde se conserva. Se trata del mayor papiro egipcio encontrado hasta la fecha, de 42 m de longitud, escrito en 117 columnas de doce o trece líneas de escritura hierática en cada una. Fue encontrado en una tumba de Deir el Medina, Tebas, a mediados del siglo XIX, si bien es muy posible que originalmente hubiese sido depositado la en tumba de Ramsés III.



Lo que sí sabemos es que el rendimiento de la agricultura egipcia -y por consecuencia el importe recaudable mediante la exacción de los tributos- dependía no solamente de la superficie cultivada, sino también -y fundamentalmente- de la fertilización de la tierra causada por el depósito de limo aportado por las crecidas del Nilo, que variaba en función de la magnitud de la inundación anual -llamada *ajet* en la antigua lengua de los egipcios-.

Cada verano, las lluvias torrenciales caídas en las tierras altas de Etiopía y en la región de los lagos de África central causaban un importante incremento del caudal de agua que fluía hacia el Nilo desde sus afluentes. Entre junio y septiembre, el río se desbordaba inundando las llanuras adyacentes a su cauce, a lo largo de los desiertos que flanquean Egipto -el arábigo por el Este y el líbico por el Oeste-; cuando retrocedían las aguas, alrededor de septiembre u octubre, dejaban detrás un rico depósito aluvial de limo que favorecía la fertilidad de las tierras cultivables. Si el nivel de las aguas del Nilo en Elefantina -isla contigua a la primera catarata, frente a la moderna ciudad de Assuan- era inferior a seis metros, ello suponía que muchos terrenos no podían cultivarse, de lo que se derivaba la consiguiente hambruna en todo el país. Un nivel muy superior a los ocho metros causaba la inundación de los pueblos, destruía las viviendas e inutilizaba los canales de riego. Según Plinio el viejo: “... cuando el ascenso alcanza doce codos, hay hambre; en trece hay escasez; catorce trae alegría; quince seguridad y dieciséis abundancia gozo o placer”.

Para medir la productividad de la tierra, los egipcios idearon el “Nilómetro”, una especie de *“pozo troncocónico rodeado por una escalera helicoidal que unía la superficie con el fondo”*, y que estaba *“conectado a través de un túnel con el Nilo. El agua, con las crecidas del río, penetraba en el Nilómetro...”*²⁴, de tal forma que ascendía un número determinado de peldaños. A mayor caudal, el número de peldaños sumergidos y la cantidad de limo depositado en sus orillas era mayor. Esto garantizaba unas mejores cosechas, lo cual permitía un incremento en el gravamen exigible sobre la producción potencial de los terrenos determinada con tan efectivo método empírico.



Nilómetro de Kom Ombo.
Constituía una herramienta muy útil para el establecimiento del gravamen sobre las parcelas proporcional a su producción.

Desde tiempos remotos, se construyeron nilómetros repartidos a lo largo del recorrido del río. Los primeros y más importantes se construyeron en Elefantina (Asuán), en Menfis y en Kom Ombo. Posteriormente su número proliferó hasta el punto que muchos templos construidos durante la época tardía, aunque estuvieran próximos a otros más antiguos, tenían su propio nilómetro. En la isla de Filae hay dos que se encuentran a pocos metros de distancia y que datan de la época ptolemaica. Su tamaño y su estilo podía ser diferente ya que mientras algunos consistían sólo en unos pocos peldaños situados al borde del agua, el nilómetro de Elefantina (Asuán) tenía noventa peldaños que se adentraban en el agua. Unos quedaban a cielo abierto; otros tenían escalones flanqueados por muros y estaban cubiertos por un techo.

El sistema era tan eficaz, que incluso se siguió utilizando en Egipto en épocas posteriores al imperio faraónico. Siglos después, ya en la época de la ocupación musulmana, el sultán Al-Motawakkil mandó hacer un nilómetro, concebido a la manera de las construcciones faraónicas, aunque con un nivel científico avanzado, basado en el principio de los vasos comunicantes. Edificado en el año 861 -aunque es posible que la obra

²⁴ Alcázar Molina, Manuel-G: *El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.52.

se acabase en bajo el sultán Ahmed ibn Tulun, que se hizo con el poder en Egipto en el año 868-, se emplaza en el extremo sur de la isla de Roda, frente a la ciudad antigua de El Cairo. Se trata de una edificación subterránea con forma de pozo cuadrado, realizada en piedra tallada con una estereotomía muy elaborada, con unos arcos apuntados y unas hornacinas abovedadas que contribuyen a arriostrar la estructura para soportar los empujes laterales ejercidos por el terreno sobre las paredes perimetrales. La construcción tiene unos doce metros de profundidad y se desarrolla en tres secciones, que se van estrechando hasta descender al nivel más bajo que alcanza el curso del Nilo. Se puede acceder por medio de una escalera hasta la base del pozo, comunicada con el agua por dos túneles. En el centro de su planta se alza una columna octogonal cuyo fuste está graduado para medir los niveles máximos alcanzado por la crecida del río en cada año, a partir de los cuales se calculaba la cantidad anual de agua que irrigaba los campos de cultivo. Según los autores árabes²⁵, el nilómetro de la isla de Roda sería el producto de la colaboración entre el arquitecto Ahmed ibn Mohammed Al-Hasib y el célebre matemático Al-Farghani.



Imagen del nilómetro de la isla de Roda, frente a El Cairo, que todavía funcionaba a principios de siglo XIX.

²⁵ Stierlin, Henri. *El Islam, desde Bagdad hasta Córdoba: las edificaciones del siglo VII al XIII*. 2002. http://www.almendron.com/arte/arquitectura/islam/cap_07/islam_072.htm

1.3.- La tributación en la Grecia clásica y helenística

Con los griegos, padres de la democracia y de la cultura occidental, la concepción de la vida humana y de la organización social experimentó un importante cambio de rumbo; *“en la Grecia clásica del siglo V a.C. la consideración filosófica cambia de orientación: en el paso del mythos al logos deja de lado los problemas cosmológicos y se centra sobre el hombre y sobre lo humano”*.²⁶ Este nuevo sesgo en la concepción de la vida humana tuvo importantes consecuencias en la relación entre el individuo y la colectividad, originando el nacimiento de una nueva forma de organización social, la democracia –δημοκρατία-, o gobierno del pueblo por el pueblo, en la cual las decisiones comunitarias pasaron a ser adoptadas por el pueblo mediante mecanismos de participación directa o indirecta que confieren legitimidad a los representantes electos. *“La cultura helénica descubrió al hombre y sublimó sus valores; fue una cultura antropocéntrica, lo que la hizo fundamentalmente distinta de las culturas orientales; esto le permitió superar, de manera general, el servilismo interno y la salvó de caer en la autocracia, vicio dominante y ancestral del Oriente”*.²⁷

El asentamiento de los valores humanistas como base de la estructuración social, lógicamente tuvo que repercutir también en los fundamentos del sostenimiento de la “cosa común”. En consonancia con la nueva mentalidad, los griegos dieron un sentido jurídico a los tributos -del que hasta entonces habían carecido-, que pasaron a concebirse como un instrumento de la política -el gobierno de la polis- vinculado al nacimiento de derechos sociales, “de ciudadanía” o derechos políticos, que después de la consolidación de la democracia a través de las reformas legislativas de Solón y Clístenes (siglo VI a.C) -que frenaron los abusos de la nobleza oligárquica y los excesos de la tiranía, estableciendo en Atenas un sistema en el que todo el pueblo tomaba las decisiones-, permitieron a los ciudadanos más pobres participar en las tareas políticas en condiciones de igualdad, si bien, aunque se declarase que todos los ciudadanos eran libres e iguales ante la ley, sus derechos variaban en función de los impuestos que cada uno pagase .

Sin embargo, es preciso recordar que en las ciudades-estado clásicas, especialmente en las más urbanas y cosmopolitas, los ciudadanos -es decir, los detentadores de derechos- eran una minoría; la mayoría estaba compuesta por los no ciudadanos -de los cuales los

²⁶ Alonso Pereira, José Ramón. Introducción a la Historia de la Arquitectura. E. Universidad de A Coruña 1995 P.37

²⁷ Lara Velado, Roberto. Una interpretación evolutiva de la historia.
www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/2/REP_200-201_053.pdf -

que residían permanentemente en la ciudad recibían en Atenas y en algunos otros sitios el nombre de «*metecos*»-, por los esclavos -clase mucho más numerosa-, y, en general, por todas las mujeres. Los no ciudadanos, cualesquiera que fuesen sus derechos, sufrían varias incapacidades en comparación con los ciudadanos y, al mismo tiempo, estaban sometidos enteramente a la autoridad del Estado en que residieran

A pesar de que la organización política en ciudades-estado pudiera sugerirnos lo contrario, en Grecia, más de la mitad de la población aseguraba su sustento gracias a la agricultura. La mayoría eran pequeños propietarios que cultivaban ellos mismos la tierra con ayuda de uno o dos esclavos, algo común en el Mundo Antiguo.



Moneda ateniense de plata "tetradracma", con la cabeza de Atenea en el anverso y la lechuza sagrada en el reverso. Circa 393-355 aC

Aunque aquí nos refiramos a la cultura griega en su conjunto, debemos recordar que si bien las polis que constituyeron las diferentes confederaciones helénicas compartían los principios básicos de la civilización griega que las cohesionaban como comunidad diferenciada -la Hélade-, entre ellas existían importantes diferencias en cuanto a los regímenes legales que regulaban su vida social, y también en cuanto al régimen fiscal con el que se nutrían sus haciendas públicas. Como resultado, la presión fiscal era diferente entre las ciudades; en algunas, como Mileto o Teos, se imponían fuertes tributos a los ciudadanos.

En el estado ateniense, tras el advenimiento de la democracia, se implantó un sistema impositivo basado en una contribución proporcional al valor de las posesiones de cada individuo, que proporcionaba al tesoro público importantes sumas de dinero que permitían sufragar los gastos del Estado, especialmente los onerosos gastos bélicos derivados del casi permanente estado de guerra en el que vivían las polis, bien motivadas por los conflictos internos, bien por la defensa ante el enemigo común, fundamentalmente el imperio persa. *"Precisamente de la Grecia Clásica se han encontrado referencias en las que los propietarios de predios rústicos de la Antigua Atenas debieron contribuir de manera proporcional al valor de sus posesiones para costear la defensa de la ciudad sitiada."*²⁸

²⁸ Alcázar Molina, Manuel-G: *El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.52.

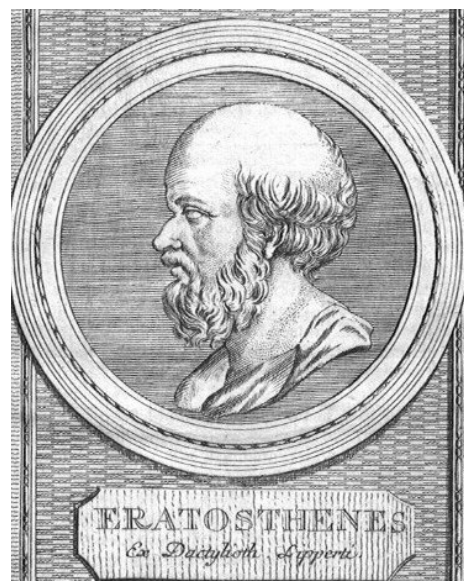
Sin embargo, el sistema tributario no estaba bien desarrollado en la Antigua Grecia. La imposición directa era muy irregular; existía un impuesto llamado «*eisphorá*» (εἰσφορά) que se imponía a los más ricos, pero que sólo se recaudaba cuando se necesitaban fondos extraordinarios -generalmente en caso de conflictos bélicos-. Las grandes fortunas también estaban sometidas a las «*liturgies*», que consistían en la obligación de financiar las obras públicas. Podrían consistir en el mantenimiento de una nave trirreme, en costear un coro durante un festival de teatro o en sostener un gimnasio. En algunos casos, el prestigio que llevaba consigo llevar a cabo estas acciones servía para atraer a los voluntarios; en otros, se trataba de una “donación” obligatoria.

Por otra parte, los impuestos indirectos eran bastante importantes. Se imponían impuestos sobre las casas, los esclavos, el ganado y animales domésticos, el vino y el heno, así como sobre otros productos. El derecho a recolectar esos impuestos solían transferirse a los publicanos, o «*telōnai*» (τελώναι). Sin embargo, esto no era así en todas las ciudades: las minas de oro de Tasos o los impuestos sobre el comercio de Atenas les permitían prescindir de esos impuestos indirectos. Otros grupos dependientes como los penestes con respecto a Tesalia o los hilotas con Esparta pagaban los impuestos a la ciudad estado a la que se encontraban sometidos.

El principal problema de las finanzas públicas atenienses consistía en su dependencia de las fortunas particulares de los ciudadanos ricos, con cuyas aportaciones se financiaba el sostenimiento de la armada ateniense, clave para garantizar la seguridad del comercio y el abastecimiento a la ciudad de víveres procedentes de las colonias, y también de Egipto –el granero del mundo antiguo-. *“En este plano es donde se muestran claramente los problemas de financiación de la democracia ateniense, donde los gastos de la guerra en relación con la recuperación del imperio que podría permitir la recuperación de la financiación pública de la vida cívica se hallan en manos privadas. Las diferentes liturgias serían las que pudieran subvenir tales gastos: Pero en ese plano aparecen los problemas de los ricos en relación con la guerra....Como modo de evitar el conflicto se va imponiendo la ideología moderada propia de los ricos.”*²⁹

²⁹ Domingo Plácido. *Liturgias, evergetismo y mistoforias: los modos de redistribución de la ciudad democrática*. En *Repúblicas y ciudadanos: Modelos de participación cívica en el mundo antiguo*. E. Universitat de Barcelona. Barcelona 2006 ISBN-84-475-3093-0. P.53

Como es sabido, en la Grecia Clásica se experimentó un importante desarrollo de la filosofía y de las ciencias. Los conocimientos sobre matemáticas, astronomía y geometría se incrementaron gracias a Eudoxo, Tales, y Pitágoras, y posteriormente, en época helenística, avanzaron con Eratóstenes, Euclides, Arquímedes y Apolonio, lo que, además de proporcionar avances prácticos como el tornillo de Arquímedes, que permitió irrigar zonas de Egipto a las que no llegaba el agua del Nilo, proporcionó nuevos procedimientos geométricos de agrimensura, ciencia a la que también se incorporaron nuevos instrumentos topográficos.



Eratóstenes (Cirene, 276 a.C. - Alejandría, 194 a.C.) fue un matemático, astrónomo y geógrafo griego. Estudió en Alejandría y en Atenas. Fue discípulo de Aristón de Quíos, de Lisánias de Cirene y del poeta Calímaco, y también gran amigo de Arquímedes. En el año 236 a.C. Ptolomeo III de Egipto le llamó para dirigir la Biblioteca de Alejandría.

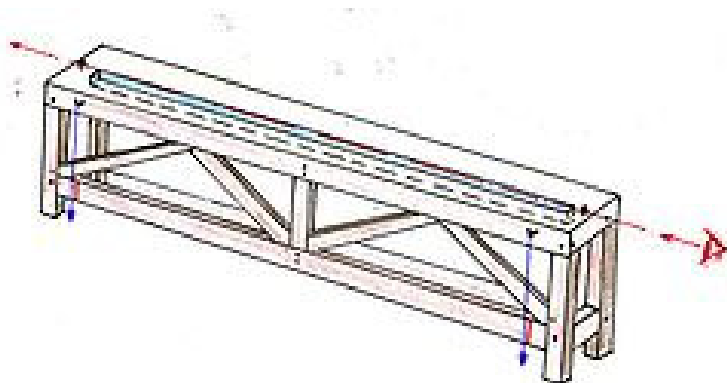
En el 200 a.C. Eratóstenes consiguió medir el radio terrestre con gran exactitud -la desviación en su medición se estima que fue entre el 1% ó el 10%- utilizando cálculos trigonométricos, por lo que se le considera el padre de la geodesia. Por referencias obtenidas en un papiro de la biblioteca de Alejandría, que dirigió desde el año 236 a.C. hasta su muerte, sabía que en Asuán -ciudad situada sobre el trópico de cáncer- el día del solsticio de verano, el 21 de junio, al mediodía los objetos no proyectan sombra alguna y la luz solar ilumina el fondo de los pozos, por lo que dedujo que en ese lugar geográfico los rayos del sol inciden perpendicularmente sobre la tierra; al tiempo, calculó que la ciudad de Alejandría, situada más al norte, se encontraba aproximadamente sobre el mismo meridiano que Asuán (realmente distan 3º), por lo que el sol alcanzaba su cenit simultáneamente -o casi- sobre ambas ciudades. A partir de ello, y suponiendo que el sol está tan alejado de la tierra como para que sus rayos puedan considerarse paralelos, pudo calcular el radio de la tierra midiendo el ángulo que formaba con la vertical la sombra proyectada por un obelisco de Alejandría en el mismo momento en que el sol se reflejaba en el agua de un pozo en Asuán. Claro está que para ello tuvo que obtener previamente la distancia terrestre entre las dos ciudades -es decir la longitud del arco de meridiano-, no se sabe si consultando el dato en la propia biblioteca o preguntando a las caravanas que comerciaban entre ambas ciudades; incluso se especula que se valió de un escuadrón de soldados que dieran pasos de longitud uniforme y los contara.

Los cálculos realizados por Eratóstenes, que le permitieron obtener la inclinación del sol en su cenit en Alejandría, con un error de 7' (7 minutos de arco), fueron revisados 150 años más tarde por Posidonio (c.135 a.C.-51 a.C.) quien obtuvo una dimensión de la circunferencia terrestre sensiblemente menor al deducido por aquél, valor que adoptaría Ptolomeo y en el que se basaría Cristóbal Colón para justificar la viabilidad del viaje a las Indias por occidente. Quizá con las mediciones de Eratóstenes el viaje no se habría llegado a realizar, al menos en aquella época y con aquellos medios, y seguramente sea ése el error que más ha influido en la historia de la humanidad.

A los avances astronómicos y geométricos experimentados en las épocas clásica y helenística, se sumaron notables ayudas instrumentales para el desarrollo de las mediciones del territorio –y también para la realización de las obras civiles, como fueron la «*dioptría*», inventada por Herón –antecedente del moderno teodolito-, el «*gnomon*» (γνῶμων) o «*groma*», que significaba escuadra, utensilio para la medida de ángulos, y el «*chorobate*» o «*chorobatos*», para reglar desniveles



El *gnomon* o *groma* consistía en dos brazos articulados de cuyas extremidades pendían plomadas. Servía para comprobar las alineaciones y la corrección de las direcciones perpendiculares. Por abuso del lenguaje, este término vino a designar el centro de un campamento militar romano o el foro en la fundación de una ciudad, o la intersección del *cardo* y del *decumanus*, ya que el ángulo recto formado por las direcciones de estas dos arterias, era comprobado con la *groma* por los agrimensores.



El *chorobate* consiste en una regla cuya cara superior se horadaba una ranura que el agrimensor llenaba de agua. En cada extremo de la regla, una plomada permitía comprobar la vertical. Al inclinar la regla, un simple control visual permitía apreciar el nivel del agua en la ranura y su desviación respecto de la horizontal. El *chorobate* se equipaba con 2 visores en cada extremidad de la regla. El espacio entre los dos visores definía la precisión de la medida; las reglas tenían en general una longitud de 20 pies o sea alrededor de 6 metros. Cuando el viento no permitía el uso de las plomadas para el ajuste, se utilizaba la ranura superior que se llenaba de agua para definir el nivel del aparato.

1.4.- El soporte tributario de la Roma republicana e imperial.

A partir de un conjunto de pequeños asentamientos a las orillas del río Tiber, Roma se convirtió con rapidez en una formidable potencia política y militar, que alcanzó el cenit de su poder a principios del siglo II d.C.

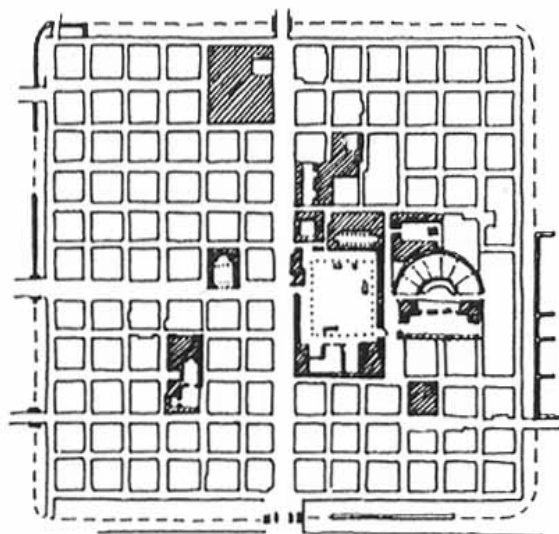
A la civilización romana se la considera la heredera de la cultura griega; sin embargo, se separó considerablemente de ella en aspectos instrumentales y de organización social, en los que los romanos aplicaron su enorme espíritu práctico y talento organizativo, y además supieron recoger y adoptar las ideas y avances procedentes de los pueblos que dominaron.

Sin necesidad de mayor justificación, es fácilmente comprensible que el mantenimiento del poderío romano durante los siglos en que impuso su hegemonía universal requería de una organización social perfectamente estructurada, lo cual necesariamente incluía un sistema tributario que proporcionase los recursos suficientes para mantener la acción del estado, que se extendía por los enormes territorios que con la política expansiva iniciada por la monarquía, continuada vigorosamente por la república y llevada a su culmen por los emperadores, pasaron a ser sometidos a las leyes romanas, si bien con las adaptaciones a las costumbres y tradiciones locales necesarias para la integración pacífica de los pueblos conquistados en el heterogéneo mosaico del imperio.

“El Estado Romano supo desde los inicios de su expansión imperialista dotarse de una estructura administrativa y financiera suficientemente efectiva. Sería conveniente señalar aquí que en nuestra sociedad actual esta organización parece rudimentaria. Por ello nos asombra que con una administración y estructura fiscal de tal simpleza y características, fueran capaces de dirigir y sostener un Imperio de tales dimensiones. Y así fue, este magno Imperio fue gobernado y dominado desde Roma durante más de ocho siglos. Una de las posibles explicaciones que ofrecemos los historiadores sea, posiblemente, que el Estado Romano tenía unas exigencias claras y simples: - Mantener la ley y el orden - Recaudar impuestos. No se buscaban grandes objetivos ni económicos ni ideológicos ni sociales. Siempre se ha repetido la ya manida idea de que Roma no se inmiscuyó en la vida social y espiritual de sus súbditos siempre que estos cumplieran ambos objetivos: No se alterara la paz y se pagaran los impuestos debidos al Estado”³⁰

³⁰ Fernández Uriel, Pilar. *Algunas precisiones sobre el sistema fiscal romano*. Espacio, Tiempo y Forma. Serie II, Hª Antigua. UNED 1998. p.160. <http://e-spacio.uned.es>

La mentalidad eminentemente práctica de los romanos imprimió un destacado desarrollo a los trabajos topográficos. Fue en época de Julio Cesar cuando se relevó a los sacerdotes y augures de la realización de prácticas topográficas/catastrales, encomendando los trabajos de esa naturaleza a militares y a funcionarios civiles, que actuaban como técnicos competentes, extendiendo por toda la cuenca mediterránea los conocimientos topográficos y el empleo de los ya mencionados «chorabates» y «groma», tanto para la realización de las mediciones catastrales como para la construcción de las prodigiosas obras de ingeniería -puentes, acueductos, etc-, que todavía hoy nos hacen exclamar admirativamente “obra de romanos”, para replantear las nuevas ciudades surgidas de la organizada acción colonizadora romana, y también para la distribución de las parcelas de las tierras sometidas a los legionarios y colonos.



Timgad, ciudad colonial romana.

Las ciudades romanas agregan al refinamiento técnico de las polis griegas, principios urbanísticos propios: la traza regular, el límite de la ciudad, la preeminencia del viario y la regularidad de las manzanas son elementos comunes en sus ciudades coloniales.

Fuente: Alonso Pereira, José Ramón: Introducción a la historia de la arquitectura, Universidade da Coruña, p.75.

Destacó por su importante aportación al nuevo impulso que experimentó la topografía el relevante arquitecto e ingeniero romano Marco Vitrubio Pollion -en latín *Marcus Vitruvius Pollio*- (88 a.C.-26 d.C.), que desarrolló su actividad en la época de Julio Cesar. Su tratado «*De architectura*»³¹, el más antiguo que se conserva y el único de la antigüedad clásica, fue clave y punto de partida para otros autores posteriores, y sus influencias son reconocibles casi dos milenios después de su publicación, especialmente después de su reedición en Roma, en 1486, cuando proporcionó a los artistas del renacimiento, rendidos admiradores de la cultura clásica, un instrumento clave para la reproducción de las formas arquitectónicas de la antigüedad greco-latina. Este tratado, que aún hoy constituye una fuente documental insustituible por la información que aporta sobre las técnicas constructivas romanas, es un compendio formado por diez libros, el último de los cuales contenía los gráficos, en los que se resumen los conocimientos existentes hasta esa fecha en materia de Arquitectura, Hidráulica, Cronometría y Maquinaria civil y militar.

³¹ Vitruvio Polión, Marco *Los diez libros de Arquitectura*. Con prólogo de D. Rodríguez, “*Vitruvio y la piel del clasicismo*”, Editorial Alianza. Madrid (2009). pp. 11-51.

Otro de los autores que han dejado un importante legado topográfico, incluyendo aplicaciones catastrales fue Sexto Julio Frontino (41?-103 d.C.), ingeniero y militar romano que desde sus cargos de pretor y cónsul realizó una importante labor, primero como gobernador de Britania, en donde dirigió la construcción de un sistema de fortificaciones que constaba de fortalezas situadas a 20 km de distancia entre ellas, incluyendo la de Luentinum, que tenía como objetivo controlar las minas de oro de Dolaucothi, y posteriormente como comisionado de los acueductos de la capital imperial (*curator aquarum*), cargo para el que fue nombrado en el año 95 por el emperador Nerva. Durante el ejercicio de esta última responsabilidad, Frontino redactó un tratado acerca del estado de todos los acueductos de la ciudad «De aqueductus Urbis Romae», el primer tratado escrito acerca del tema, y que es uno de las más importantes textos técnicos de la Edad Clásica por su valiosa aportación en materia hidráulica. En el campo militar Frontino es autor de otra importante obra: «Stratagemata», relativa a la estrategia militar de su época.

Aunque menos famosas que las obras citadas, pero mucho más interesantes para el tema que nos ocupa, cabe destacar otras importantes obras de Frontino relativas a agrimensura, que desgraciadamente no se han conservado íntegramente: «*De agrorum qualitate*», «*De controversiis*», «*De limitibus*», y «*De arte mensoria*». Según David Paniagua, “el título del primer texto fue introducido por un copista y los títulos del tercero y cuarto fueron añadidos por Thulin a partir de sus contenidos. Sólo el segundo título puede ser original. No se sabe con certeza si los cuatro textos proceden de cuatro tratados de agrimensura distintos e independientes, pero parece más probable que procedan de un único tratado del que se han conservado fragmentariamente en forma de excerpta”.³²

Sea como fuere, el contenido de las obras de Frontino -que pueden datarse entre los años 78 y 82 d.C., según criterio aceptado generalmente por los estudiosos-, es altamente revelador del estado de desarrollo de la agrimensura y del derecho civil relacionado con la posesión y el uso de la tierra alcanzado ya en los tiempos iniciales del imperio romano.

En el texto denominado «*De agrorum qualitate*», Frontino se refiere a la partición de los terrenos de acuerdo a criterios jurídicos y agrimensorios; en la obra denominada «*De controversiis*» hace un análisis de los litigios jurídicos entre propietarios, catalogados en dos grandes apartados: los que tienen como objeto el *finis* y los que tienen como objeto el *locus*,

³² Paniagua Aguilar, David. *El panorama literario científico-técnico en Roma (siglos I-II d. C.): et docere et delectare*. E. Universidad de Salamanca. Salamanca 2006. p. 47

y éstos últimos las subdivide nada menos que en quince supuestos.³³ En el texto «*De arte mensoria*», que como su propio título indica se refiere al arte de la medición, Frontino hace recomendaciones sobre como proceder a la medición de los terrenos, utilizando líneas y ángulos rectos y definiendo el contorno de los terrenos marcando de manera visible los vértices que lo delimitan; explica los procedimientos que deben seguirse cuando la medición se ve obstaculizada por impedimentos físicos como lugares abruptos, vaguadas, edificios, rocas, etc., y también, en un fragmento aislado al final del texto, expone la “*cultellandi ratio*”, es decir, el procedimiento de nivelación horizontal de un terreno mediante la transformación de los accidentes del relieve en una superficie plana, lo que da pie a Manuel Alcázar a afirmar que “*se debe también a su pluma (a la de Frontino) una de las premisas básicas de toda medición topográfica (que por desgracia aún hoy en día la ignorancia o la mala fe no contempla) y que consiste en el criterio de que en un terreno inclinado lo que se mide no es la superficie sobre el mismo, sino su proyección sobre un plano horizontal*”.³⁴

Además de Frontino, varios autores romanos escribieron obras sobre agrimensura, de las cuales conocemos varias, datables en los cerca de 250 años que median entre la época de los Gracos y el reinado de Adriano; entre ellos cabe citar a Agennius Urbicus -«*De controversiis agrorum*»-, Higino -«*De limitibus*», «*De condicionibus agrorum*» y «*De generibus controversiarum*»-, Higino el Gromático o Higinio Minor -«*Constitutio limitum*»-, Sículo Flaco -cuya obra también recibió el título «*De condicionibus agrorum*»-, Balbo –autor del tratado epistolar dirigido a su maestro Celso, titulado «*Ad Celsum expositio et ratio omnium formarum*», que recoge las nociones geométricas necesarias para la formación profesional de los agrimensores- y Marco Junio Nipso –autor de tres textos, que no se sabe si son tres tratados o tres capítulos de la misma obra, pero que en todo caso tienen contenido independiente: «*Fluminis Uaratio*», «*Limitis repositio*», «*Podismus*»- .

Todas las obras citadas se integraron en el llamado «*Corpus Agrimensorum Romanorum*», cuya *editio princeps* fue publicada en París en 1554 por A Turnebe

³³ Los quince supuestos en los que Frontino subdividió las controversias sobre el *locus*, son: de *positione terminorum* (sobre la posición de los elementos delimitadores), de *rigore* (sobre la línea divisoria), de *fine* (sobre la linde), de *loco* (sobre el lugar), de *modo* (sobre las dimensiones) de *proprietate* (sobre la propiedad), de *possessione* (sobre la posesión), de *alluvione* (sobre el aluvión), de *iure territorio* (acerca del derecho sobre el territorio), de *subsiciis* (sobre los subsiciua), de *locis publicis* (sobre los lugares públicos), de *locis relictis et extra clusis* (sobre los lugares que se han dejado de delimitar y los excluidos), de *locis sacris et religiosis* (sobre el paso del agua de lluvia), de *itineribus* (sobre los caminos), y de *arborum fructibus* (sobre los frutos de los árboles).

³⁴ Alcázar Molina, Manuel-G: *El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.53

(Turnebus) y P. Galland (Gallandius), a partir del manuscrito Gudianus descubierto en la abadía de Saint-Bertin en Saint-Ormer (Artois).³⁵

En todo caso, lo que aquí nos interesa es la vinculación de estos textos con la organización y regulación de la política impositiva romana *“Los propios textos históricos y gramáticos reconocen que la práctica agrimensoria sobre los terrenos incorporados a Roma bien mediante colonización bien como consecuencia de una victoria militar tenía como finalidad, más que una reorganización de sus condiciones geomorfológicas, la formalización de un censo catastral a efectos políticos y administrativos. La precisión y delimitación de los territorios implica la delimitación de la propiedad y, por tanto, de los derechos y obligaciones del propietario, así como la caracterización de toda la extensión de terreno incluido en una división. El espacio físico queda identificado y caracterizado y nada queda fuera del orden implantado y establecido, un orden primariamente físico pero en última instancia político, económico y social: el control sobre el particular y su patrimonio inmueble queda de este modo asegurado.”*³⁶

A través de múltiples referencias queda constancia de la existencia de un consolidado sistema catastral romano, apoyado en el replanteo de las ciudades y en la parcelación del territorio, que era aprovechado para asignar a los colonos las nuevas tierras conquistadas. A partir del trazado general de las ciudades se efectuaba una parcelación general del territorio, no solamente del ámbito urbano, sino también del territorio rústico asignado a la nueva ciudad, que se parcelaba para repartirlo entre los legionarios. El territorio urbano se ordenaba indefectiblemente mediante la definición de dos viales principales: el «*decumanus maximus*» y el «*cardus maximus*», que solían orientarse cardinalmente y se cruzaban en el «*umbilicus*». Efectuado el trazado de estos ejes, con ayuda de la «*gnoma*», se replanteaba la retícula de la urbe, mediante líneas paralelas a ellos.

Como Francisco Moreno nos explica: *“podemos imaginar la existencia de una comunidad hispano-romana con rango de colonia, municipio, etc. A ésta se le atribuye un territorio de más o menos extensión y posteriormente se pasa a delimitar sus confines mediante la colocación de «termini» tanto externos que les separan del territorio perteneciente a otra comunidad, como internos. Esta primera definición es importante para el buen funcionamiento de toda comunidad, pues a partir de aquí se podrá saber quienes deben cumplir con las obligaciones que cada miembro integrante debe aportar al bien*

³⁵ A. Turnebe (Turnebus) (1512-1565), ocupó las cátedras de Toulouse y de París y fue lector real de griego. Era director de la imprenta real de Francia en la que se editó el *Corpus Agrimensorum Romanorum*.

³⁶ Paniagua Aguilar, David. Op. Cit. P. 41

comunitario. Posteriormente se lleva a cabo una distribución de ese territorio entre los miembros de la citada comunidad y para ello se recurre al sistema de la «centuriato» o «limitatio», registrándose todo en un catastro. A continuación se establece la categoría jurídica de las tierras y se reparten entre los colonos que acceden a la posesión de las mismas de diferentes formas, como propietarios privados, como arrendatarios y como poseedores vecinos en común. Como consecuencia podemos observar de manera idealizada un territorio amplio que pertenece administrativa y jurídicamente a una «cívitas» donde aparecen distribuidas una serie de «villae» cuyos propietarios privados, ricos terratenientes, poseen una parte importante del territorio, «fundus». Pero también en este amplio espacio se van a intercalar otra serie de asentamientos donde residen los colonos que explotan sus tierras o las del rico propietario en régimen de propiedad privada o de arrendamiento, siendo este último con respecto al propietario de la villa o de las tierras de la comunidad”.³⁷

Desde el punto de vista burocrático, el procedimiento estaba perfectamente reglado: la información catastral se recogía en dos tablillas, una iba al “Archivo Municipal” o “Colonial” y la otra al «*Tabularium*»³⁸ de Roma. En ellas se registraban, entre otros datos, la extensión de cada parcela, la fecha de asignación, el nombre de los propietarios y la categoría, origen y régimen jurídico del suelo. “Debieron existir «*officinae*» dedicadas especialmente al censo en las capitales provincias («*Tabularia*»), donde trabajaban los empleados subalternos responsables del censo. Estos y su función en las tributaciones son citados en las «*Tabulae Tributorum*» o *Tabularium*, (Lista censorial pública) que contiene un «*Auditor tabularii*», un «*Dispensator a tributis* y otros «*Tabularii*», tal vez libertos y esclavos empleados en distintas funciones para la elaboración y aplicación del censo, («*Auditores a comentariis*», «*Librarii*», «*Notarii*», «*Tabularii*»...). Los «*Tabularii*» recibían el pago de los impuestos, daban y archivaban sus correspondientes recibos. Estos archivos fueron decisivos en la administración imperial (registro de individuos, de nacimientos, estimación de bienes y fortunas, recaudación y repartición de tributos”.³⁹

³⁷ Moreno Martín, F. *Ocupación territorial hispano-romana. Los Vici: poblaciones rurales*. Espacio Tiempo y Forma. Serie II Historia Antigua. P.303 E. Universidad Nacional de Educación a Distancia. <http://e-spacio.uned.es>

³⁸ El *Tabularium* fue la oficina de registros oficiales de la antigua Roma, y también albergaba las oficinas de muchos funcionarios de la ciudad. Estaba situado en el Foro Romano, en la ladera frente al Capitolio, por debajo del templo de Júpiter Optimus Máximus, al sureste de la Arx y de la roca Tarpeya. Su construcción fue terminada por el cónsul Quinto Lutacio Cátulo, en 78 a.C., tras una reestructuración del Capitolio, que en 83 a.C. había resultado dañado por un violento incendio. Sobre sus restos, en el siglo XVI, Miguel Ángel edificó el palacio senatorial.

³⁹ Fernández Uriel, Pilar. *Algunas precisiones sobre el sistema fiscal romano*. Espacio, Tiempo y Forma. Serie II, Hª Antigua. UNED 1998. p.163. <http://e-spacio.uned.es>

Los trabajos realizados fueron de gran utilidad, por cuanto proporcionaban al Imperio un instrumento enormemente práctico y beneficioso, en la medida que avalaban *“documentalmente la propiedad y las lindes (...)”*, garantizaban la defensa de las nuevas tierras conquistadas por los nuevos propietarios colonos, que además aseguraban el *“suministro periódico de alimentos a las urbes próximas a las que estaban ligadas”*⁴⁰.

El sistema tributario romano estuvo integrado por varias figuras impositivas de índole y regulación variable a lo largo de la historia de la república, primero, y del imperio después. Lógicamente, en una sociedad que había aprendido e internalizado la amarga lección que en los albores de su protagonismo histórico le había enseñado el caudillo galo Breno -*«Vae victis!»* (¡Ay de los vencidos!)-⁴¹, la primera fuente de financiación del estado fueron los recursos obtenidos a través de la dominación del territorio conquistado. Como Fernández Uriel afirma: *“con la génesis del Estado romano, se inicia también la necesidad de cubrir los gastos que el mismo necesitaba para su desarrollo y mantenimiento. Para ello, los primeros tributos fueron la exacción del vencedor romano sobre los pueblos sometidos, a los que obligaron a mantener los dispendios militares mediante unas cuotas más o menos preestablecidas: Tributum y Stipendium. Posiblemente a ello se deba el concepto del romano sobre el impuesto directo, considerado siempre como algo indigno del ciudadano «óptimo iure» y propio de los dominados. Ésta es también la causa de que el sistema fiscal romano se desarrollara fundamentalmente a través de los impuestos indirectos”*⁴²

En la misma línea, Sáinz de Bujanda escribe que *“los impuestos en Roma, especialmente el tributo sobre el suelo, no se fundaron en la condición de ciudadano sino en la de enemigo o vencido frente al conquistador, y todos los autores coinciden en que el Imperio romano constituye el ejemplo histórico más considerable de un Estado que pone de modo permanente a cargo de las poblaciones sometidas el peso de sus gastos con el fin de no gravar a sus ciudadanos o de reducir todo lo posible sus deberes fiscales”*.⁴³

En los tiempos de la monarquía y en la primera etapa republicana, los ciudadanos romanos estaban obligados a costear directamente las campañas bélicas que irían

⁴⁰ Alcázar Molina, Manuel-G: El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.55.

⁴¹ Según la tradición, en el año 390 a.C. el caudillo galo Breno, tras haber sitiado y vencido a la ciudad de Roma, accedió a negociar su retirada mediante un rescate, que se fijó en mil libras romanas en oro (327 Kg. Aprox.). Cuando los romanos percibieron que los galos habían amañado la balanza en que se pesaba el oro, protestaron ante Breno, quien se limitó a arrojar su espada para añadirla al peso de la balanza mientras decía *«Vae victis!»*

⁴² Fernández Uriel, Pilar. Algunas precisiones sobre el sistema fiscal romano. Espacio, Tiempo y Forma. Serie II, Hª Antigua. UNED 1998. p.179. <http://e-spacio.uned.es>

⁴³ Sáinz de Bujanda, F. Organización Política y Derecho Financiero. Hacienda y Derecho, Tomo I. Instituto de Estudios Políticos. Madrid. 1975, p. 153

cimentando el poder de Roma y su progresiva expansión en toda la cuenca mediterránea, pero a medida que los triunfos militares iban proporcionando ingresos cuantiosos al *aerarium* –el erario público–, la presión fiscal sobre los ciudadanos romanos de la metrópolis iría también disminuyendo hasta prácticamente a una situación de exención tributaria que se consolidaría hasta constituir un privilegio estable. *“Durante el período queabarca el final del siglo III y casi la primera mitad del siglo II a. C....las extremas dificultades que marcaron el comienzo de ese período pronto se vieron superadas merced a los ingresos extraordinarios que llegaron al tesoro público como consecuencia de los cuantiosos botines de guerra capturados. Las provincias y protectorados suministraron enormes recursos que permitieron liberar a la ciudadanía romana de las cargas fiscales, soportadas como una obligación cívica hasta esos momentos. Una «economía de guerra», esa es la definición que tan bien se adapta al estado de desequilibrio permanente de la tesorería romana.”*⁴⁴

El sistema fiscal romano republicano no era uniforme, no estaba normalizado y adolecía de una política fiscal clara y organizada; tampoco la supervisión de la recaudación era suficiente. A lo largo del período republicano, los impuestos se fueron estableciendo y regulando de forma más bien anárquica como fruto de las tensiones sociales, de raíz eminentemente económica, que mantuvieron patricios y plebeyos por la eliminación de los privilegios, por el control político del gobierno y por el reparto de la carga de sostenimiento del Estado. *“Si hubiese existido un diseño de política económica y su consiguiente utilización en el mundo antiguo, la Roma republicana no habría llegado a ser consciente de su aplicación. La improvisación y las decisiones día a día fueron el fruto permanente de unas actuaciones volcadas hacia el expansionismo territorial, tan frenético por cierto, que jamás permitió crear sistemas administrativos con un mínimo esquema general aplicable a todos los territorios. Lo que sucedió realmente fue justo lo contrario: los modelos fueron suministrados por otros estados con amplia experiencia en la gestión, Roma simplemente los aplicó,....”*⁴⁵

Un hito fundamental de este período lo constituyen las *leges Liciniaee-Sextiae* o leyes Licinias-Sextias, propuestas por los tribunos de la plebe Cayo Licinio Estolón y Lucio Sextio Sextino, que fueron aprobadas en el año 367 a. C. gracias a la intervención del dictador Camilo, a pesar de la tenaz oposición de los patricios, la oligarquía dominante que venía monopolizando la explotación del *ager publicus* o tierras propiedad del estado mediante su ocupación o *possessio*, con exclusión de la plebe; *“la exigencia era todavía más acuciante*

⁴⁴ Ferrater Maestro, Juan José. *La República participada. Intereses privados y negocios públicos en Roma*. E. Universitat Jaime I. Castelló de la Plana. 2005. p.143

⁴⁵ Ferrater Maestro, Juan José op. cit. p.113

por la escasa fertilidad del suelo, que llevaba en muchos casos a la ruina del pequeño campesino, enfrentado a las malas cosechas y a crecientes obligaciones militares que le impedían cultivar sus tierras con la necesaria atención. No era raro que el campesino, acuciado por la necesidad, se viera obligado a acudir, para asegurar su subsistencia, a los ricos propietarios en demanda de préstamos. Su impago dejaba al deudor en manos del acreedor, quien, de acuerdo con la institución del *nexum*, podía convertirlo prácticamente en un esclavo a su servicio.”⁴⁶ En esta situación, las leyes Licinias-Sextias representaron un importante triunfo de los plebeyos al establecer –entre otras medidas reguladoras del orden económico y político, como la obligación de deducir los intereses sobre un préstamo de la cantidad prestada y el reparto de los dos consulados anuales, de forma que uno de ellos procediese de la clase de los plebeyos⁴⁷- un límite de 500 yugadas⁴⁸ (aprox.135 Ha) a la extensión que un ciudadano podía ocupar de las tierras públicas. Tito Livio⁴⁹ nos da su texto en los términos siguientes: “*Ne quis plus quingenta jugera agri possideret*”.

La interpretación del alcance de esta ley ha dado lugar a controversia entre los historiadores actuales, debido a que la falta de concreción de la palabra *ager*, sin especificar el adjetivo *publicus*, llevó a algunos a interpretar que la limitación de superficie comprendía a todos los patrimonios rurales, esto es, tanto la propiedad rústica privada como la pública, mientras que otros han opinado que se refería solo a la segunda. Esta última interpretación parece la única admisible por coherencia con el arraigo en la mentalidad romana del respeto a la inviolabilidad de la propiedad privada; por eso coincidimos con Roldán Hervás cuando afirma que “*Esta limitación legal tendía a una mejor distribución de la tierra, abriendo o ampliando la ocupación del *ager publicus* a la plebe, al restringir la cantidad de extensión acumulable. No era tanto una ley contra el latifundio, como un intento de abrir el disfrute de las tierras conquistadas a un mayor número de poseedores, para corregir el injusto contraste de ganancias para unos y sacrificio para todos*”⁵⁰.

En todo caso, el alcance de esta ley restringido a la ocupación de terrenos públicos queda confirmado por el texto de la ley de Tiberio Graco -*lex Sempronia agraria*-, promulgada en el año 134 a.C., y que evidentemente estaba basada en las *leges Liciniae-Sextiae*, que hasta entonces habían venido siendo sistemáticamente ignoradas e

⁴⁶ Roldán Hervás, José M. *Historia de Roma*. E. Universidad de Salamanca. Salamanca 1995. p.76

⁴⁷ Después de la aprobación de las leyes Liciniae-Sextiae, fue elegido cónsul para el año 366 a. C. el plebeyo Lucio Sextio Sextino.

⁴⁸ La *iugada* era una medida de superficie utilizada en la Antigua Roma. Equivale a 2.700 m² aproximadamente y su nombre proviene de la cantidad de tierra que es capaz de trabajar en un día una pareja o yunta de bueyes

⁴⁹ Tito Livio. *Historia de Roma desde su fundación*. Libros IV-VII (Tomo II). Madrid: Ed. Gredos. pp. 252-270. ISBN 84-249-1429-5

⁵⁰ Roldán Hervás, José M. *Historia de Roma*. E. Universidad de Salamanca. Salamanca 1995. P.81

incumplidas “-which had been enacted but never enforced”⁵¹. Esta nueva ley pretendía recuperar el control sobre el *ager publicus*, o terrenos de dominio público adquiridos *causa belli* por el Estado, de los que se habían apropiado los terratenientes, a los que estableció nuevas restricciones, limitando la extensión ocupable a 250 *iugera* por hijo y obligándoles a pagar por la tierra estatal explotada.

Ya en época republicana estaban establecido en muchas provincias unos impuestos directos, recaudados en especie bajo la responsabilidad de los gobernadores, denominados «*Annoa*», «*Annona*», «*Annonaria fuctiones*» o «*Annonaria species*» -los tributos annonarios, aunque también pudiese recibir el nombre de «*Aestimatum*» o «*Vectigal*»-. Consistían en un diezmo «*Decuma*», que se cobraba según un censo «*Tributum ex censu*» realizado por el Estado Romano. Los impuestos annonarios se recaudaban en almacenes públicos dotados de un sistema de pesas y medidas, con los que se efectuaban las comprobaciones correspondientes.

Gallego Peragón, en su tesis doctoral sobre los Principios Materiales de Justicia Tributaria, atribuye precisamente a los tributos *annonarios* romanos la introducción del principio de progresividad tributaria -que, salvo escasas excepciones históricas, no se recuperará y generalizará en las sociedades occidentales hasta después de la Revolución francesa-, cuando nos dice que “*Tenemos que remontarnos, una vez más a los tiempos de Roma para fechar el origen prístino del principio de progresividad... En el denominado Tributum ex censu,...se observa el rememorado principio de progresividad. El gravamen quedaba graduado de uno a tres por mil del valor del patrimonio, graduación que se precisa teniendo en cuenta la categoría de ciudadano, que aparece ordenada y atribuida en un censo.*”⁶²

Estos impuestos se mantuvieron en tiempos imperiales con dos modalidades: «*Annona Militaris*» y «*Annona civica*». La primera estaba destinada a sufragar los gastos militares y los salarios de los funcionarios del Estado, que tanto castrenses como civiles recibían según su categoría o dignidad -según quedó posteriormente compilado en el Codex Theodosianus⁵³: «*Annonas suae congruas dignitati*»-. La «*Annona civica*» servía fundamentalmente para el avituallamiento de Roma. “*En las provincias de Galia e Italia este*

⁵¹ *The Great Books*, Encyclopædia Britannica, *Plutarch - The Lives of the Noble Grecians and Romans* (Dryden translation), 1952, Library of Congress Catalog Card Number: 55-10323

⁵² Gallego Peragón, José Manuel *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p.157

⁵³ Codex Theodosianus VII, 4. Este código era una recopilación de las leyes vigentes, que se llevó a cabo entre los años 429 y 438 d.C. por iniciativa del emperador Teodosio II.

impuesto se unía al «Tributum ex censu». Durante el Alto Imperio la «regio annonaria» por excelencia fue Italia. En el resto de las provincias se cobraba un impuesto sobre la propiedad territorial tanto en dinero como en especie que ascendía a la quinta, séptima o décima parte de la cosecha. A lo largo del Imperio este tributo «ex censu», se extendió a todas las provincias excepto Egipto donde salvo los dominios que pertenecían a los templos, el suelo de Egipto se consideraba como «Patrimonum Principis», es decir, dominio particular del príncipe, como sucesor de los lágidas (la dinastía Ptolemáica)”⁵⁴.

Cuando en Roma el imperio sucedió a la República, se incrementaron las necesidades económicas, que se hicieron especialmente acuciantes en los períodos más expansivos en los que era necesario costear las onerosas campañas bélicas. Por ello, se hizo imprescindible la revisión y reestructuración del sistema tributario para cubrir los numerosos gastos que el aparato estatal del Imperio Romano (ejército, burocracia, mantenimiento de la plebe...) exigía para su sostenimiento. Sin embargo, tampoco en los primeros tiempos imperiales el sistema fiscal romano tuvo una organización ordenada y coherente; incluso en las provincias orientales continuaron vigentes, prácticamente intactas, las estructuras fiscales de los reinos helenísticos anexionados a Roma, pues en la mayoría de los casos se respetaron y continuaron las tributaciones anteriores a su incorporación al imperio, limitándose los nuevos gobernantes a ampliarlas y adaptarlas a las nuevas necesidades.

Las reformas fiscales emprendidas por Julio César y concluidas por César Augusto, modificaron los impuestos directos y establecieron nuevos impuestos indirectos; la base tributaria del estado romano se consolidó sobre una contribución personal -el «*tributum capitis*»- y un tributo sobre los bienes raíces -el «*tributum soli*»-. Sin embargo, en todos los casos, el Senado se reservaba el derecho a decidir, aumentar o modificar los impuestos, prerrogativa senatorial instituida en los tiempos de la República que se mantuvo en el Imperio. Según queda constancia en la obra de Suetonio sobre la vida de los Césares⁵⁵, Tiberio “*consultaba al Senado sobre el establecimiento de los impuestos, de la cesión de los monopolios o reparación de edificios públicos*”, entre otras cuestiones.

Ni siquiera con las modificaciones de Augusto y los emperadores de la dinastía Julia-Claudia la situación tributaria se racionalizó, ya que éstos se conformaron con realizar las reformas más imprescindibles para la revisión del viejo sistema. En este período, se

⁵⁴ Fernández Uriel, Pilar. *Algunas precisiones sobre el sistema fiscal romano*. Espacio, Tiempo y Forma. Serie II, Hª Antigua. UNED 1998. p.167-168. <http://e-spacio.uned.es>

⁵⁵ Suetonio, *Vita Caesaris*, Tiberio, XXX.

continuó con el método de crear un nuevo impuesto para cubrir ciertas necesidades concretas que generaban nuevos gastos, y tan sólo se adoptaron dos innovaciones, consistentes en elaborar un cuidadoso censo de los súbditos del Imperio y en eliminar gradualmente las compañías privadas de recaudadores «*Publicani*»⁵⁶ para el cobro de impuestos directos y más tarde de indirectos, pasando esta misión paulatinamente a manos de funcionarios que por lo general fueron más efectivos y menos corruptos.

De todas formas, el conjunto de cargas impositivas que, como sucedió en general en todas las épocas, fueron totalmente impopulares, por lo general consiguieron cubrir las necesidades del Estado romano, por lo que se mantuvieron en su mayoría durante todo el Alto Imperio, durante el cual los gastos estatales no dejaron de incrementarse constantemente.

Sin embargo, es de considerar que Augusto y sus sucesores, principalmente, Calígula y Nerón, alcanzaron ciertos logros en materia fiscal. Como indica Suetonio, Calígula estableció impuestos indirectos nuevos, desconocidos hasta entonces, que cubrían todos los aspectos de la vida cotidiana romana, llegando incluso a imponer varias cargas fiscales diferentes sobre un mismo objeto o mercancía, lo cual fue una novedad en aquel momento.

Durante el mandato de Nerón se intentó corregir y sanear la estructura fiscal romana introduciendo importantes modificaciones, que sin embargo no se mantuvieron después de su muerte. Es importante señalar que fue entonces cuando por primera vez se hicieron públicas las normativas fiscales y que la recaudación tributaria se encargó de forma definitiva a personal especializado de la administración romana, logrando así que disminuyeran los abusos cometidos por las corruptas «*Ordo publicanorum*», sociedades capitalistas con más afán de lucro que de servir al Estado, que se venían encargando de las exacciones fiscales. *“Nerón promulgó un edicto en el que se ordenaba la difusión pública de las ordenanzas fiscales que habían permanecido secretas hasta entonces, se advertía al pretor de Roma y a los propretors o los procónsules en las provincias que tuvieran en cuenta todas las quejas contra los públicanos, y otras medidas que, como reconoce Tácito, observadas un tiempo, se olvidaron después”*⁵⁷.

⁵⁶ Los recaudadores de impuestos o publicanos son denostados como seres despreciables y odiosos por los Evangelios: Mateo, 5,46; 9,10-11; 11,19; Marcos, 2, 15-16; Lucas, 5,30; 7,34; 15,1.

⁵⁷ Ferrater Maestro, Juan José. *La República participada. Intereses privados y negocios públicos en Roma*. E. Universitat Jaime I. Castelló de la Plana. 2005. p.60

En efecto, si consultamos los *Annales* de Tácito podemos leer, referido al mandato de Nerón, el siguiente texto: *“El príncipe ordenó por un edicto que se fijaran en lugar visible todas las leyes fiscales, mantenidas ocultas hasta la fecha, que las exacciones omitidas no pudieran reclamarlas después de un año, que en Roma el pretor y en las provincias los que actuaran de propretors o procónsules dictaran sentencia en las causas contra los públicos, sin hacerlas guardar turno, que a los militares se les conservara su inmunidad, salvo en las cosas con las que negociaran. Seguían otras disposiciones muy justas que fueron observadas durante breve tiempo para luego quedar sin fuerza...”*⁵⁸

No deja de resultar aparentemente paradójico –aunque en realidad sea coherente con el populismo en el que sustentaba su poder- que haya tenido que ser precisamente Nerón (emperador entre 54 y 68 d.C.) quien ordenase por primera vez la publicación de las ordenanzas fiscales romanas, levantando su secreto y dándolas a conocer a los sujetos tributarios, dando así un paso hasta entonces inédito en la consecución de la justicia fiscal, o al menos -si se considera que no se puede hablar de justicia refiriéndonos a una regulación tributaria en cuya redacción no se puede participar y cuyo contenido no se puede recurrir-, en la mitigación del oscurantismo que deja a los ciudadanos inermes ante la imposición -en el doble sentido de la palabra, como obligación y como tributación-. También es importante resaltar la introducción por mandato de Nerón del concepto de prescripción de las deudas tributarias, que sin duda fue una novedad que favoreció, aunque fuese por breve tiempo, a los ciudadanos romanos, y que después de ser ignorado u omitido de nuevo en los períodos históricos subsiguientes, renació en época moderna para llegar a nuestros días como un derecho consolidado de los sujetos tributarios recogido en la totalidad de los ordenamientos jurídico-tributarios occidentales.

Vespasiano, emperador entre los años 69 y 79 d.C. y fundador de la dinastía Flavia, impulsado por su aliado Cayo Licinio Luciano, antiguo gobernador de Siria que jugó un importante papel en su acceso al trono tras el “año de los cuatro emperadores” que sucedió a la muerte de Nerón, procedió a sanear el «*Patrimonium*» -las finanzas públicas-, además de por su necesidad de pagar los favores recibidos y las campañas bélicas que le habían encumbrado, para obtener fondos con los que financiar su costosa política de construcción de obras públicas, entre las que destaca el Anfiteatro Flavio o Coliseo romano, cuya obra inició.

⁵⁸ Tácito, *Annales.*, XIII, 50-51. El título completo de los Annales, obra de Cornelius Tacitus (c.55-120 d.C) es “*Annalium ab excessu divi Augusti libri*” (Libro de anales desde la muerte del divino Augusto), conjunto de 16 libros que recogen la historia romana desde la muerte de Augusto hasta la muerte de Nerón.

Como primera medida, Vespasiano hizo realizar una cuidadosa y exhaustiva revisión del censo, cuyo móvil principal era conocer cuales eran los dominios estatales que los particulares se habían apropiado indebidamente, gracias a lo cual obtuvo una información que fue valiosísima en la recaudación tributaria. También creó nuevas contribuciones, las más conocidas de las cuales fueron el «*Fiscus Iudaicus*», establecido tras la represión de las revueltas de los judíos y la destrucción del Segundo Templo de Jerusalén -los dos dracmas que aquellos pagaban al culto de Jehová, pasaron a ser entregadas a Júpiter Capitolino-, y otros impuestos indirectos como el famoso «*Vectigal urinae*», sobre el uso de las letrinas públicas, que suscitó el proverbio popular: «*Pecunia non olet*». Como además aumentó algunos de los impuestos ya establecidos, Vespasiano obtuvo con todo ello fama de avaro entre el pueblo romano, que recoge Suetonio en su biografía de los Césares, diciendo. “No satisfecho, en efecto, con restablecer los impuestos abolidos en tiempos de Galba, de crear otros y de los más gravosos, de aumentar los tributos de las provincias y de duplicarlos algunas veces, realizó a menudo tráficos deshonorosos hasta para un particular, comprando, por ejemplo, ciertas cosas en conjunto, con el único objeto de venderlas más caras al menudeo”.⁵⁹

El sistema fiscal establecido en el siglo I d.C., se mantuvo básicamente hasta el siglo III. Hasta el reinado de Diocleciano (284-305 d.C.), ya en el siglo III, tras las crisis que precedieron a su reinado, no se realizó una reforma completa del procedimiento fiscal romano. Como continuación de las reformas emprendidas durante los Severos con los impuestos annonarios, Diocleciano estableció la capitación tal como más frecuentemente es conocida. Se mantenía, de alguna manera, el antiguo «*tributum capitis*», -llamado «*capitatio plebeia*» en la Galia, o «*capitatio humana*» en Tracia-. A su vez, se establecían varias capitaciones rurales, basadas en la estimación de la productividad virtual agrícola, y a veces ganadera.



Moneda con el busto de Cayo Aurelio Valerio **Diocleciano** Augusto (244-311 d.C.). Nativo de la provincia balcánica de Iliria, procedía de una familia de bajo estatus social. Fue escalando puestos en la jerarquía militar hasta convertirse en el comandante de la caballería del emperador Caro. Tras la muerte de Caro y de su hijo Numeriano en campaña en Persia, Diocleciano fue aclamado emperador por el ejército. Fue el primer emperador romano en abdicar voluntariamente, retirándose a su palacio en la costa de Dalmacia, núcleo del que surgiría la actual ciudad de Split (Croacia).

⁵⁹ Suetonio, *Vita Caesares*, Vespasiano, XVI.

La base del sistema tributario directo romano consistía en un gravamen, la *iugatio*, sobre las tierras catastradas, que eran divididas según las diferentes clases de cultivo. Para solventar posibles errores que pudieran dar lugar a situaciones de desigualdad en el reparto del tributo, se fijaba otra figura impositiva, la «*capitatio*», estimada en función del esfuerzo que requería la parcela asignada para su normal aprovechamiento. De esta forma se constituía la «*iugatio-capitatio*»,⁶⁰ que era la base tributaria establecida a partir de la cantidad de unidades de tierra -«*iugadas*»-aptas para ser cultivadas y aprovechadas por un trabajador agrario apto -«*caput*»-. La cantidad de «*iugadas*» por «*caput*» podía oscilar entre las 5 (1,35 Ha) en caso de buena viña, a las 90 (25 Ha) en caso de suelos de cereal pobres; o 225 olivos en llano, o 450 olivos en montaña. La capacidad de producción -a efectos tributarios- de una mujer generalmente se estimaba en la mitad que la de un hombre. El rendimiento obtenido era puramente teórico y virtual, pero constituía la base para exigir la cuota tributaria. También se tienen noticias de la existencia de una «*capitatio animalium*», que gravaba la explotación ganadera.

En un principio, la «*capitatio*» estaba destinada a ser pagada en moneda, mientras que la «*iugatio*» debía ser entregada en especie. Sin embargo, en momentos de dificultades económicas, fue posible pagar todos los tributos en especie, aunque se tratase de una excepción a la regla general. A pesar de la inestabilidad de la moneda que afectó a muchos períodos históricos, la mayoría de impuestos se satisfacían con dinero, aunque los cálculos se modificaban para tener en cuenta la inflación. Generalmente se liquidaba de manera trienal, aunque la liquidación podía efectuarse en tres pagos. Los impuestos estaban sujetos a frecuentes desgravaciones, así como a exenciones para el personal militar.

El *tributum capitis* o capitación que Diocleciano instituyó como sistema tributario universal del imperio, tenía profundas raíces históricas en Roma: *“El «Tributum in capita» ya estaba instituido en la República romana, establecido según el recuento o empadronamiento, («Census») del censor. Posiblemente, este tributo se impuso con el censo, pues la institución de la más antigua «capitatio» romana podría remitirse a tiempos de la monarquía, aunque sin ninguna confirmación histórica. Gracias al censo, el Senado estimaba la fortuna total de los ciudadanos -donde no estaban comprendidas las tierras del «Ager Publicus» ocupadas por los mismos- y establecían la cuota correspondiente a pagar en un tanto por mil: «Tributum simplex, dúplex o triplex». En el 182 a.C, Catón el Censor duplicó la valoración de ciertos objetos de lujo y de esclavos al considerar la fortuna de los*

⁶⁰ Georges Depeyrot, *Crisis e Inflación entre la Antigüedad y la Edad Media*. E. Crítica, Barcelona, 1996. p. 25. ISBN 84-7423-671-1

ciudadanos y fijó los tributos a tres por mil. Los ciudadanos cuya fortuna no ascendía a 15.000 ases fueron exentos de tributo y denominados «Proletarii» o «Capite census». Los que tenían una fortuna superior a dicha cifra eran «Adsiduus» o «Locuples». (Plutarco; Catón, Maj, 18, Tito Livio; 39, 44, 2 Cicerón; Derep., 2, 22, 40)⁶¹.

Con los edictos fiscales de Diocleciano, la mayoría de los impuestos se devengaban el 1 de septiembre y eran recaudados por los decuriones, puestos administrativos análogos a concejales de las ciudades, que hasta entonces habían sido cargos honoríficos que muchos aristócratas adinerados intentaban conseguir, y que a partir de entonces pasaron a responsabilizarse de las exacciones tributarias que se les encargaron, hasta el punto de que respondían con su propio patrimonio en el caso de que la recaudación no se hiciese efectiva en el tesoro público -lo que incluso podía llegar a conducirles a la quiebra-. En esa época también se incrementaron el número de funcionarios de las finanzas en las provincias: «rationales» y «magistri privatae», que gestionaban las propiedades imperiales y supervisaban la recaudación de los ingresos.

Las reformas de Diocleciano introdujeron también el concepto de responsabilidad solidaria de los obligados tributarios, al establecer la obligación comunitaria de las poblaciones de pagar los impuestos: el «consortium», de forma que si un individuo de una comunidad no hacía frente a sus obligaciones o causaba baja en ella, los restantes comuneros tenían que abonar su parte, lo que podía convertir la carga tributaria en insoportable. Por eso se estableció el «munnera» (impuesto pagadero en trabajo público), para aquellos que ya no podían pagar de otro modo. De forma similar, cuando un vecino había tenido que incorporarse al ejército, mediante su reclutamiento obligatorio, los restantes debían aportar los fondos correspondientes para cubrir su parte.⁶²

Para que el nuevo sistema impositivo establecido por Diocleciano fuese eficaz, era imprescindible, sobre todo, universalizar la tributación, es decir, lograr que nadie se abstuviera de pagar los impuestos; al tiempo, al quedar vinculada la tributación al número de personas o cabezas –«capita»- (las mujeres entraban en el cálculo como medio «caput»), y al rendimiento de la tierra –«iuga»-, era imprescindible que censos y catastros ofreciesen una imagen veraz de la riqueza del imperio, inventariando las tierras según su extensión, su nivel de fertilidad y el tipo de cultivo. Por todo ello, se estableció la obligación de realizar revisiones periódicas de los censos de población y de los catastros de tierras; en el año 296

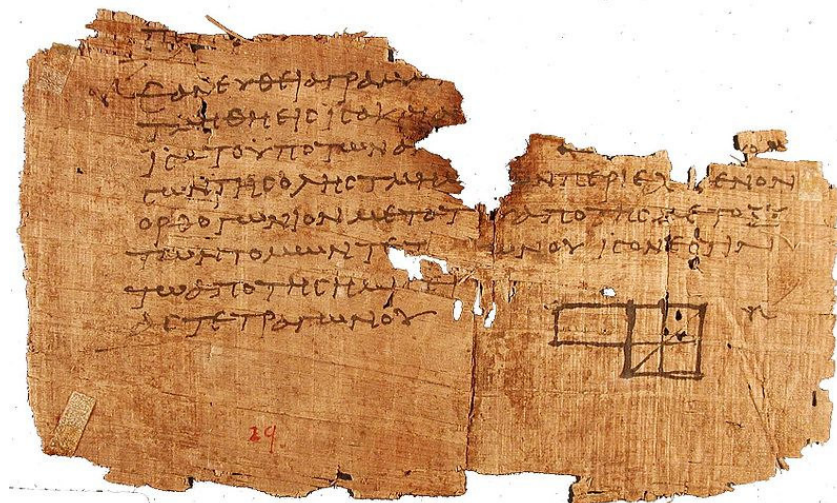
⁶¹ Fernández Uriel, Pilar. *Algunas precisiones sobre el sistema fiscal romano*. Espacio, Tiempo y Forma. Serie II, Hª Antigua. UNED 1998. p.162-163. <http://e-spacio.uned.es>

⁶² Cfr. The Cambridge Ancient History, Volumen XII: The Crisis of Empire. "The New State of Diocletian and Constantine"

d.C., Diocleciano promulgó un edicto reformando los procedimientos censales en el que se estableció la realización quinquenal de un censo general para todo el imperio, reemplazando a los censos anteriores que se habían realizado con periodicidades irregulares. En los nuevos censos quedarían registrados los cambios de los valores de «*capita*» y de «*iuga*». Los funcionarios del censo se desplazaban por todo el imperio efectuando la liquidación de las cuotas tributarias a partir del cálculo del valor de la tierra de cada propietario, determinado en función de su productividad, es decir, teniendo en cuenta además de su superficie, el tipo de tierra y de cultivo, así como de la cantidad de trabajo necesaria para su explotación; asimismo, determinaban las cuotas totales a aportar por las ciudades por razón de «*capita*» y de «*iuga*». Las ciudades debían proporcionar animales, dinero y mano de obra en proporción de su *capita*, y grano en proporción a su «*iuga*». Se crearon registros públicos de los impuestos para incrementar la transparencia de la recaudación, de modo que los contribuyentes pudieran conocer con exactitud cuánto habían pagado sus vecinos. Otra importante reforma introducida por Diocleciano en aras de la implantación de un sistema tributario igualitario y universal, consistió en la eliminación de la exención tributaria a la provincia de Italia, que venía disfrutando de ella tradicionalmente, desde los tiempos de la República. Desde los años 290-291 en adelante, la mayor parte de Italia pasó a tributar en igualdad de régimen que otras provincias. No obstante, la prefectura de la propia ciudad de Roma y la diócesis que la rodeaba (en dónde los senadores mantenían la gran parte de sus propiedades inmobiliarias) se mantuvo exenta de impuestos.

La capitación urbana en territorios egipcios sometidos al imperio romano fue, al parecer, de 400 dracmas anuales por persona, según las referencias encontradas en los papiros de Oxirrincó, («*Oxyrhynchus papyri*»), un conjunto de miles de manuscritos escritos en griego y en latín descubiertos por la expedición arqueológica dirigida en 1896-97 por B.P Grenfell y A. S. Hunt en un lugar de Egipto próximo a Oxirrincó (Oxyrhynchus, actual El-Bahnasa).

Papiro de Oxirrincó (P.Oxy. I 29) que muestra fragmentos de los *Elementos* de Euclides. Conservado en la Universidad de Pennsylvania.



Aunque sea colateral al asunto que en esta tesis se trata, para situar mejor la intención teleológica con en el que se efectuó la reforma tributaria, conviene también hacer referencia a otra importante medida de ordenación económica del imperio adoptada por Diocleciano: su Edicto sobre Precios Máximos («*Edictum De Pretiis Rerum Venalium*») promulgado en 301 d.C, cuyo texto ha llegado hasta nuestros días a través de muchas versiones, en materiales tan diversos como la madera, el papiro o la piedra, siendo la versión mejor preservada la de una inscripción en latín encontrada en la parte oriental de Grecia. En el preámbulo –«*praefatio*»- de dicho edicto, Diocleciano expone las razones de su providencial intervención con las siguientes palabras:

“Puesto que es tal la avidez de un irrefrenado furor sin ninguna consideración para la necesidad general y puesto que una avaricia envolvente y una ardiente ansia de lucro ocupan para algunos el lugar de la religión y hacen pensar a tales gentes sin probidad ni templanza que es más necesario deshacer la fortuna de todos sus conciudadanos que no abandonar sus planes; y puesto que no pueden por más tiempo cerrar los ojos ante los que por su causa han sido reducidos al límite de la humana condición, conviene que Nos, que hemos visto estas cosas y que somos padres del género humano, intervengamos en el asunto por nuestra soberana justicia, de modo que la humanidad reciba, por los remedios de la previsión, para bien de todos, lo que no puede esperar garantizar por sí misma mucho tiempo (...) Nosotros y nuestros antecesores tenemos claramente costumbre de dictar leyes para reducir la osadía mediante el temor a las prescripciones (ya que, en verdad, es muy raro que la condición humana se encamine espontáneamente al bien y el muy justo temor a nuestros funcionarios ha resultado siempre un preceptor que lleva al hombre a inclinarse a la moderación), Nos place que, si alguno tiene la osadía de actuar contra lo dispuesto en esta norma, sea condenado a pena capital. Y que nadie piense que este edicto es muy severo cuando tan fácilmente puede evitarse su pena mediante la observancia de la moderación.”

El edicto establecía el precio máximo de más de mil bienes de consumo, cuya lista se adjuntaba y reglaba las sanciones a interponer por los incumplimientos de las limitaciones de precios. Dado que el edicto ignoraba la existencia de la ley de la oferta y la demanda y no tenía en cuenta el impacto que los costes de transporte podían tener en el precio final de los productos en diferentes lugares, según el historiador David Potter, era “*un acto de locura*”

económica”⁶³ que provocó el surgimiento de un creciente mercado negro para acoger la comercialización de los productos que quedaban fuera de los mercados oficiales por cuestión de precio, al tiempo que continuaba la inflación, la especulación y la inestabilidad monetaria. Por todo ello, hubo tan gran resistencia y contestación social que el edicto dejó finalmente de aplicarse, probablemente al año de su promulgación.

A la vista de todo este panorama, desde nuestro punto de vista actual podemos decir que con las reformas fiscales de Diocleciano, no solamente se ordenó, regularizó y estabilizó el sistema tributario romano, que históricamente había venido siendo anárquico y confuso -a la par que ineficaz-, sino que, sobre todo, se consiguió un importante avance en la justicia tributaria, que lo acercó conceptualmente a los sistemas tributarios modernos, gracias a la adopción de las siguientes medidas:

- La universalización de la tributación conseguida sobre la base de un censo actualizado y con la reducción de privilegios (aunque no con su total eliminación, ya que como hemos visto se mantuvieron los de la clase dirigente romana).
- El reparto de la carga tributaria en proporción a las posibilidades económicas de cada ciudadano -conocidas mediante un catastro veraz-, ponderadas en función de sus circunstancias personales, lo que hizo posible que incluso las clases más bajas contribuyesen al sostenimiento del estado sin quedar por ello asfixiadas económicamente.
- El impedimento a la traslación de cargas tributarias entre ciudadanos gracias a la transparencia que proporcionaba al sistema el régimen de publicidad establecido para censos, catastros y recaudaciones.

Por estas características, la reforma tributaria de Diocleciano podría ser calificada como uno de los primeros ejemplos históricos conocidos de “revolución desde arriba”, es decir, no impulsada desde abajo por los dirigidos sino desde su cabeza por el dirigente. Esto resulta especialmente llamativo en una época en la que el sistema de valores imperante no consideraba precisamente la justicia tributaria como uno de los objetivos prioritarios de la acción del poder, ejercido autocráticamente, pero podemos opinar que es totalmente congruente con la personalidad del primer emperador romano que, después de gobernar durante veintiún años, se retiró voluntariamente del trono para dedicarse a la horticultura en

⁶³ Potter, David S. *The Roman Empire at Bay: AD 180–395*. E. Routledge New York, 2005. Hardcover ISBN 0-415-10057-7. p 335

su palacio de Split, cerca de su tierra natal, y que fue uno de los pocos emperadores de los siglos III y IV que murió de forma natural. Según nos cuenta el historiador romano Aurelius Víctor (ca. 320-ca. 390), cuando el pueblo acudió a rogar a Diocleciano que volviese al trono para resolver los conflictos que habían surgido entre Constantino y Majencio por la sucesión en el poder, el entonces ex-emperador les contestó: *“Si pudierais mostrar la col que yo planté con mis propias manos a vuestro emperador, él probablemente no se atrevería a sugerir que yo reemplace la paz y felicidad de este lugar por las tormentas de la avaricia nunca satisfecha.”*⁶⁴

Bajo el nuevo gobierno de Constantino, a partir del 324 d.C., Diocleciano fue demonizado y su legado gubernativo fue parcialmente destruido, al menos en aquellas partes en las que se oponía a los intereses de su sucesor. La política monetaria y el control de los precios establecidos por Diocleciano fueron abandonados, la religión cristiana fue instaurada como oficial del imperio, aunque vinculada a la estructura del estado de un modo tan autocrático como lo estaba el paganismo en tiempos de Diocleciano, de forma que se puede decir que Constantino proclamaba tener una relación tan cercana con el dios cristiano como la que su antecesor pudiese tener con el dios Júpiter.

Sin embargo, Constantino no solo utilizó las formas ceremoniales (la *adoratio* o postración y la *proskynesis*, προσκύνησις, o beso del bajo de la túnica) y la pompa cortesana de su antecesor para reforzar su poder autocrático, fundamentado principalmente en el respaldo y control del ejército, sino que utilizó parcialmente los logros que aquél había introducido en la administración del imperio, completando la transformación burocrática del gobierno romano, y manteniendo y estrechando⁶⁵ el sistema impositivo reformado por Diocleciano, que sobrevivía en el imperio romano de oriente –aún con su degradación paulatina- durante más de mil años después de su muerte.

En el imperio romano de occidente, la *capitatio* fue desapareciendo de las ciudades, y hacia finales del siglo VI prácticamente solo la pagaban los campesinos libres, en su forma de impuesto territorial. La tendencia fue sustituir este impuesto, en su forma individual, por una vinculación vitalicia del colono a la tierra lo que dio lugar a la institución de la servidumbre, con la consiguiente pérdida de la libertad de los siervos, que pasaron a estar sometidos al vasallaje.

⁶⁴ Aurelius Victor, *Liber de Caesaribus* 39.6.

⁶⁵ Cfr. Williams, Stephen. *Diocletian and the Roman Recovery*. E.. Routledge, New York: 1997. ISBN 0-415-91827-8. p.208

CAPÍTULO 2

EL ANTIGUO RÉGIMEN: DEL MEDIOEVO A LA EDAD MODERNA

2.1.- La fiscalidad en la España visigoda

En el siglo V¹, los pueblos bárbaros² lograron rebasar el «*limes*» romano –la línea fortificada compuesta por murallas punteadas de torres y precedidas de amplios fosos-, que junto con los grandes ríos europeos –Rhin y Danubio principalmente- marcaba por el norte la frontera entre la civilización romana y la barbarie. *“Desguarnecidas las defensas de la península, vándalos, alanos y suevos irrumpieron en Hispania. La Crónica de Hidacio precisa exactamente la fecha de su entrada: se había producido el 12 o 13 de octubre del año 409, por los puertos de fácil acceso del Pirineo occidental. Otras fuentes fijan aquella fecha en el día 28 de septiembre”*³.

Los primeros invasores bárbaros de la península ibérica saquearon con ferocidad las prósperas regiones hispano-romanas, hasta el punto de que desataron a su paso severas hambrunas en la población local, y destruyeron todo lo que encontraron a su paso –de hecho hoy llamamos actos vandálicos a los cometidos por los nuevos vándalos, en este caso urbanos y presuntamente educados en nuestras familias y colegios-. Después de años de recorrer el país efectuando incursiones devastadoras –uno de los más significativos ejemplos históricos de pillaje-, los bárbaros parecieron comprender que su labor destructora les estaba privando también a ellos de sustento, debido a la imposibilidad de regeneración del territorio arrasado que impedía la reproducción de bienes que saquear. Entonces, llegaron a la conclusión de que les resultaba más rentable asentarse sobre el país para explotarlo, parasitando a los nativos, en lugar de agostarlo. *“Un antiguo edicto imperial romano estipulaba que las regiones en las que los soldados hubieran de establecerse largo tiempo, todo ciudadano habría de poner a su disposición –si se le requería para ello- la tercera parte de su casa, de su huerto y de sus campos; aplicando este edicto en beneficio propio –pero sin limitarse a la proporción del tercio previsto- los bárbaros se instalaban en las casas y en las tierras de los indígenas”*.⁴

¹ El 31 de diciembre del año 406, masas de vándalos y alanos penetraron en las Galias, tras haber superado el limes romano y haber cruzado las aguas heladas del Rhin.

² El término “bárbaro”, procede del griego y su traducción literal es “el que balbucea”; tiene raíz onomatopéyica (*bar-bar-* similar a *bla-bla-*) y se utilizaba para referirse a las personas extranjeras que no hablaban el griego y cuya lengua sonaba a sus oídos como un balbuceo incomprensible. Los romanos denominaron peyorativamente “bárbaros” a todos los pueblos extranjeros que habitaban las comarcas fronterizas con el Imperio, aunque existen escritos como los de Isócrates, que se refieren a los bárbaros no como “extranjeros”, sino como individuos que carecían de educación, independientemente de su lugar de nacimiento.

³ Orlandis, José. *Historia del reino visigodo español*. E. Rialp. Madrid 2003. ISBN 84-321-3469-4. p.20

⁴ Coureau, Robert. *Historia Pintoresca de España*. E. Luis de Caralt. Barcelona 1973. p.43

Entretanto, otro pueblo bárbaro, los visigodos, procedentes de las regiones del Mar Negro -etimológicamente visigodo significa godo del oeste, en alusión a su asentamiento al oeste del río Dniester- se dirigieron hacia el imperio occidental, y después de diversas vicisitudes, sus tropas, comandadas por Alarico, invadieron Italia y pusieron sitio a Roma, que tras caer en agosto del año 410 fue despiadadamente sometida a un saqueo que escenificó la caída del Imperio de Occidente. Tras invadir la Galia, los visigodos fueron empujados hacia el sur por otro belicoso pueblo invasor, los francos, que los forzaron a desplazarse hacia la península ibérica, en donde derrotaron a sus predecesores en la invasión de la Hispania romana e instalaron su reino, con capital en Toledo.

Sin embargo, el asentamiento de los visigodos en la Península debió de efectuarse, en un primer momento, mediante un «*foedus*» o tratado de alianza con el Imperio: *“El establecimiento de los visigodos mediante el «foedus» pactado en el año 418 suponía, para el pueblo visigodo, la obligación de prestar auxilio militar al Imperio a cambio de que se le cediesen territorios en que establecerse con arreglo al sistema romano del acantonamiento militar (hospitalitas). Conforme a este sistema, los pueblos extraños al Imperio se establecían entre la población romana de un territorio en calidad de guerreros que se asentaban permanentemente en el país; el guerrero acantonado (hospes) podía reclamar del propietario de la casa en que se alojaba (possesor) la cesión de una tercera parte de la misma. Pero, al aplicar el sistema de hospitalidad a los pueblos bárbaros que no sólo eran un ejército, sino una población de guerreros con sus mujeres y niños, el «possesor» tuvo que ceder al «hospes», además de un tercio de la casa, parte de sus campos para el mantenimiento de los acantonados, que los cultivaban en su provecho, con lo cual se procedía a un reparto de tierras, dándose el nombre de «sortes» a las partes cedidas y el de consortes a los propietarios de las tierras divididas; insertándose de este modo una población extraña entre los provinciales romanos”*⁵.

Con la anexión del reino suevo efectuada en el año 585, el rey Leovigildo logró la unificación territorial de la Península Ibérica⁶, aunque la unificación jurídica no se produjo hasta aproximadamente el año 654, cuando el rey Recesvinto impuso un único Código de Derecho, el *Liber Iudiciorum*, común para godos y para hispano-romanos, que hasta entonces habían vivido bajo diferentes regímenes legales (los visigodos por su derecho consuetudinario, recopilado en el año 475 por el rey Eurico en el *Codex Euricianus* o Código

⁵ G. de Valdeavellano, Luis. *Curso de Historia de las Instituciones españolas*. E. Revista de Occidente Madrid, 1973.

⁶ Los vándalos, dirigidos por Gensérico, habían abandonado la península en el año 429, cuando cruzaron las aguas del estrecho dirigiéndose hacia el norte de África, en donde fundaron un reino que perduró hasta su destrucción por los ejércitos bizantinos de Justiniano, a mediados del siglo VI.

de Eurico, y los hispano-romanos por el viejo derecho romano recopilado en el año 506 por el rey Alarico II en el *Breviarium Alaricianum* o Breviario de Alarico). Dicho *Liber Iudiciorum*, a manera del *Corpus iuris civilis* de Justiniano –realizado entre 529 y 534, y que a su vez tenía su antecedente en Codex Theodosianus, promulgado en 438 por el emperador Teodosio II- contiene casi 500 leyes de las cuales 300 son «*antiquae*» -leyes de reinados anteriores- y otras son leyes «*emmendatae*» o enmendadas; abarca todos los aspectos de organización jurídica, no sólo del derecho público, sino también derecho penal, procesal y civil, aunque, como era habitual en el mundo antiguo, tampoco encontramos en él referencias a un derecho tributario al parecer inexistente todavía.

La sociedad visigoda experimentó un proceso de ruralización: mermó la población urbana y con ello las ciudades perdieron influencia; el comercio y la minería disminuyeron su actividad, con lo que la circulación de moneda era escasa y se experimentó una involución general de la economía. El único comercio de cierta importancia era el de productos de lujo, provenientes de oriente, a cargo de mercaderes internacionales –griegos, judíos y sirios-. Las actividades económicas continuaron siendo predominantemente de carácter agrícola y ganadero, y la explotación de la tierra seguía organizada en torno a grandes «*villae*» como venía sucediendo en la Hispania romana, aunque la mano de obra ya no era esclava, sino que se trataba de colonos, siguiendo la práctica que se había iniciado en la época del Bajo Imperio. Sin embargo, se degradaron y endurecieron notablemente las condiciones de vida de las clases bajas que acabaron produciendo algunas revueltas campesinas, que fueron siempre sofocadas, en ocasiones atribuyendo motivaciones heréticas, como el priscilianismo, a las reivindicaciones sociales de los campesinos. A pesar de ello, también son de citar casos de condonaciones tributarias como la que recoge el Canon III del XIII Concilio de Toledo, celebrado en el año 683, en el que queda constancia de la decisión del rey Ervigio de condonar los tributos atrasados desde el primer año de su reinado a los propietarios libres y a los siervos fiscales.



Corona votiva de Recesvinto
Realizada en oro y piedras preciosas en la segunda mitad del siglo VII. Forma parte del llamado *Tesoro de Guarrazar*, hallado en Guadamur (Toledo, España) en 1853 y 1861. Actualmente en el Museo Arqueológico Nacional. Madrid.

El patrimonio del estado –o de la corona, ya que hasta el VIII Concilio de Toledo, bajo el reinado de Recesvinto –año 653- no se estableció una separación entre el patrimonio del monarca y el del Estado- estaba compuesto, además de por el tesoro procedente de la expoliación, sobre todo por gran cantidad de tierras conquistadas, provenientes del «*ager publicus*» romano, o expropiadas por las constantes purgas de la nobleza en lucha por el control del poder en una monarquía electiva en la cual, en la mayoría de los casos, las sucesiones regias se resolvían dramáticamente mediante usurpaciones. *“El patrimonio real visigodo era muy grande; baste recordar que contaba con 3.000 predios en la época de la invasión árabe. Esas fincas eran cultivadas por familias de siervos fiscales que constituían una parte muy considerable de la población rural de España.”*⁷

Las rentas de las tierras y los tributos eran recaudados por los «*duces*» y los «*comes*» o condes -que contaban con su propia fuerza armada de «*bucclarii*» o bucelarios, una especie de milicia privada-, los cuales desplazaron en esta función a los curiales municipales, encargados de recaudar los impuestos en las ciudades romanas. De esta manera, las instituciones municipales romanas entraron en decadencia al ser despojadas de su poder tributario, que recayó sobre la nueva nobleza visigoda –los «*maiores*» o «*gardingos*»-, encargada de gobernar provincias o regiones con plenas competencias en la administración civil y de la justicia, iniciándose así un proceso de protofeudalización.

Es claro, desde nuestro punto de vista actual, que aunque ambos constituyan ingresos del Estado, conceptualmente –o contablemente- no se puede equiparar el pago de las rentas producidas por la explotación de tierras estatales en régimen de arrendamiento, con el pago de tributos por el rendimiento de propiedades privadas; sin embargo parece que estas sofisticadas distinciones no eran propias de tiempos tan primitivos, y no es de esperar que el importe a pagar por los colonos estuviese desglosado entre renta y tributo.

Parece lógico pensar, por congruencia con la condición humana, según la sucesión de hechos históricos nos va confirmando, que en una situación de conquista territorial como la que dio pie a la superposición del reino visigodo sobre la estructura social de la Hispania romana, que los conquistadores adquiriesen una situación privilegiada, lo que implica en primer lugar la exención tributaria en favor de los ocupantes, que impondrían –de nuevo la literalidad del hecho impositivo- la carga tributaria íntegra de sostenimiento del estado a los sojuzgados, al menos durante los primeros tiempos de la ocupación, hasta que se produjese

⁷ Orlandis, José. *Historia del reino visigodo español*. E. Rialp. Madrid 2003. ISBN 84-321-3469-4. p.147

un proceso de asimilación que borrara las diferencias en el estatus jurídico de ocupantes y ocupados, aunque en esta última situación lo más plausible, incluso, sería que hubiesen sido los nuevos arribistas los que se adhiriesen a la clase privilegiada exenta de tributación, en lugar de que la fiscalidad se redistribuyese homogéneamente alcanzando a aquellos que tendrían que abandonar su situación de inmunidad tributaria, lo cual no es de esperar que lo fuesen a hacer voluntariamente.

Al respecto, J. Orlandis nos ilustra de la siguiente forma: *“Queda todavía por precisar cuál fue, en el reino visigodo español, la población tributaria y, en concreto, si los godos, cuyas tierras gozaron de inmunidad fiscal en el reino tolosano, conservaron este privilegio al instalarse en España. Sánchez-Albornoz respondió a esa cuestión en sentido afirmativo, aunque admitiendo que aquella exención pudiera haberse extendido a individuos de la aristocracia hispanorromana, integrados en la oligarquía dirigente. Hay que reconocer que no existe en las fuentes un testimonio explícito de esa inmunidad; pero son muchos los indicios de su perduración en el reino de Toledo”*⁸

En parecido sentido se pronuncia García Moreno cuando nos dice: *“... Y sobre el campo así abonado venía a descargar como un golpe de gracia y determinante la creciente presión de los poderosos y todo el duro peso de la fiscalidad del Estado visigodo; excesiva en sí, por la necesidad apremiante de los monarcas y por la generalización de la corrupción y las prácticas abusivas de cuantos tenían a su cargo la administración fiscal. Además, si los poderosos laicos y la Iglesia obtuvieron pingües inmunidades o exenciones fiscales, o se encontraban en una posición de fuerza para oponerse al Estado y defenderse a ellos y a sus leales e imprescindibles recomendados, el agobiante peso fiscal visigodo se iría concentrando cada vez más en los pequeños y medianos propietarios”*⁹.

Todas las fuentes consultadas coinciden en señalar la enorme distancia social que separaba a las clases altas de las bajas en el reino visigodo. *“Cada vez más la posesión de la tierra será el principio distintivo fundamental entre los poderosos y los humildes, distanciados por un enorme abismo. En la cúspide había una aristocracia, de la que salía el rey, poseedora de casi toda la tierra, cuyo escalón superior lo formaba la nobleza palatina y de servicios. Seguía una población libre no privilegiada, cuyos más claros representantes fueron los pequeños propietarios territoriales, los privatii, que no llegaron a desaparecer a pesar del acelerado proceso de feudalización. Por debajo de éstos encontramos a un grupo*

⁸ Orlandis, José. *Historia del reino visigodo español*. E. Rialp. Madrid 2003. ISBN 84-321-3469-4. p.148

⁹ García Moreno, Luis A. *Historia de la España Visigoda*. E. Cátedra. Madrid

abigarrado formado por clientes, encomendados y libertos, con diferentes matices de preservidumbre y semilibertad y finalmente está la gran masa de la población servil, que tampoco es homogénea puesto que los siervos del rey y de la iglesia gozaban de una mayor consideración que los siervos de los señores particulares".¹⁰

Aunque no conocemos en detalle el sistema tributario visigodo, también es deducible que no se limitó a gravar la producción de la tierra, y que tuvo que contemplar también la tributación de las actividades no agrarias: *"... parece evidente, a pesar del carácter eminentemente rural de la sociedad de la Hispania visigoda, que todavía algunos sectores de la población no viven de los beneficios de la tierra, por lo que hemos de suponer que esos grupos minoritarios de comerciantes y artesanos que residen en las ciudades estarían sujetos a la «capitatio humana»"*¹¹

Según la mayoría de autores consultados, parece que el estado visigodo mantuvo en lo básico la estructura fiscal romana; así García Gallo nos dice: *"Los impuestos directos son de dos clases: territorial y personal. El primero (tributum soli, funcio) deja de ser una carga sobre la propiedad del suelo para tender a convertirse en un gravamen sobre su aprovechamiento. En un principio, el «tributum» era pagado sólo por las tierras de los romanos, pero más tarde grava también a las de los godos. Las tierras obligadas al pago se inscriben en registros públicos (polyptichi). El impuesto personal (capitatio humana) es pagado por toda clase de personas –godos y romanos-, incluso los clérigos, si bien éstos quedan exceptuados en el año 633"*¹².

En similar sentido se pronuncia Jiménez Garnica al referirse a los impuestos que ya existían en la Hispania romana y que se mantuvieron en el reino visigodo: *" En primer lugar tenemos la «capitatio humana» que gravaba a los colonos y se incluía dentro del grupo de impuestos directos, igual que la «capitatio terrena» o contribución territorial que pagaban los «possessores», al principio sólo los romanos y, a partir del rey Teodorico I, también los godos"*.¹³

En cambio, tales criterios no son plenamente compartidos por J. Orlandis, quien ha apuntado la posibilidad de que en época visigoda se hubiese producido una fusión de la «capitatio terrena» y la «capitatio humana»: *"El impuesto directo fundamental era el*

¹⁰ Falcón, Isabel. *La monarquía visigoda católica*. En Historia de España de la Edad Media. Álvarez Palenzuela, Vicente (coord.). E. Ariel Historia. Barcelona 2002 ISBN 978-84-344-6668-5 p.50

¹¹ Sánchez-Arcilla Bernal, J. *Temas de Historia de la Administración. Hispania romana y visigoda*. Madrid, 1983, p. 320.

¹² García-Gallo, A. *Curso de Historia del Derecho español, 1. Exposición histórica*, Madrid, 1956, p. 104

¹³ Jiménez Garnica A. M". *Orígenes y desarrollo del reino visigodo de Tolosa (a. 418-507)*. Valladolid, 1983. p. 174

personal-territorial, en que se habían fundido los dos impuestos antes distintos".¹⁴ En similares términos se pronuncia Vázquez de Prada cuando dice *"El sistema fiscal del Reino visigodo español fue una continuación simplificada del régimen tributario del Bajo Imperio. El elemento básico siguió siendo el impuesto territorial, con el que quizá se haya fundido el tributo personal romano, los dos clásicos impuestos directos del período anterior"*¹⁵

La falta de documentación conservada sobre la tributación en época visigoda, a lo que cabe añadir que ésta se extendió durante tres siglos en los cuales pudieron efectuarse cambios sustanciales -sobre todo por razones pragmáticas- nos impide zanjar las discrepancias entre eruditos que han quedado reseñadas.

Tampoco podemos obtener mejor información al respecto a través del conocimiento acerca de la estructuración administrativa visigoda: el «*Aula Regia*» u órgano consultivo asesor de los monarcas en las tareas de gobierno tenía un núcleo denominado «*Officium Palatinum*», cuya estructura, que según Isabel Falcón, había sido *"calcada originalmente del palacio del Pretorio de las Galias que pudieron ver (los visigodos) durante su estancia e Toulouse"*, a partir de la reorganización que Leovigildo llevó a cabo en el año 575, incluía, entre otros cargos, *"Un «comes patrimonii», copiado de la administración del bajo imperio. Este magnate administraba los recursos fiscales, encabezando una línea de funcionarios que pasaba por un «actor fisci» en cada provincia, los «actores rerum» y los «villici reales» en cada fundo. Además gestionaba el impuesto de capitación, ayudado por los numerarii, que se distribuían por provincias y ciudades"* y también un *"«Comes thesaurorum», también de origen romano, que tenía bajo sus órdenes a los «prepositi thesaurum» y los «numerarii» que administraban los tesoros públicos engrosados por la percepción de impuestos indirectos, como el de aduanas y tránsito..."*¹⁶

En todo caso, a los efectos que aquí nos ocupan, no parece que el sistema tributario de la época visigoda merezca mayor detenimiento por cuanto no se aprecian en él avances o novedades que deban ser tenidos en especial consideración.

No obstante, sí parece necesario hacer referencia al papel que pasó a desempeñar la iglesia en la política tributaria: la religión católica pasó a ser la oficial del estado visigodo a

¹⁴ Orlandis, J. *"La Antigüedad tardía (409-711 d.C.)"* en Montenegro y otros, *Historia General de España y América, //*, *Constitución y ruina de la España romana*, Madrid, 1987, p. 533.

¹⁵ V. Vázquez de Prada. *El reino visigodo. Siglos VI y VII*, en *Historia económica y social de España*, 1. *La Antigüedad*, Madrid, 1973, p. 535

¹⁶ Falcón, Isabel. *La monarquía visigoda católica*. En *Historia de España de la Edad Media*. Álvarez Palenzuela, Vicente (coord.). E. Ariel Historia. Barcelona 2002 ISBN 978-84-344-6668-5 p.44

partir de la conversión de Recaredo, que abjuró del arrianismo en el año 589; a continuación, en el mismo III Concilio de Toledo ante el que se llevó a cabo su conversión, el monarca otorgó a los obispos el derecho a confirmar el nombramiento de los agentes fiscales encargados de la recaudación tributaria, y al tiempo les encomendó un importante papel mediador en los conflictos suscitados por la recaudación tributaria.

Como Souviron nos informa: “... el canon XVIII del III Concilio de Toledo se muestra claro en lo referente a la supervisión por parte del obispo de las labores de los agentes fiscales, con el fin de evitar actuaciones arbitrarias de los mismos”... “La disposición llega a determinar, incluso, la excomunión de los funcionarios que, habiendo sido avisados de su iniquidad se mantuvieran en ella. Se trata, por tanto de una delegación directa, por parte del rey visigodo, de las funciones de control de sus propios funcionarios encargados de recaudar impuestos públicos, lo que otorgaba a los obispos un evidente poder”.¹⁷



 III Concilio de Toledo: Imagen del Códice Vigilano, fol. 145. Biblioteca del Escorial

En relación con las competencias de los obispos en materia tributaria hay autores como Durliat¹⁸ que sostienen que hubieran sido los obispos quienes estaban encargados de la fijación de las bases tributarias, basándose para ello en la carta denominada “*De fisco barcinonensis*”, de cronología indeterminada, aunque presumiblemente datable entre los años de celebración del I Concilio de Barcelona -540- y del I Concilio de Zaragoza -592-, en la cual varios obispos barceloneses, encabezados por el obispo Artemio, además de confirmar en el cargo a los numerarios o agentes recaudadores designados por el conde Escipión, señalan el importe de la carga fija a exigir a los contribuyentes.

¹⁷ Souviron Bono, Sebastián. *Fiscalidad y control eclesiástico en la España visigoda: supervisión de almas e impuestos, en Baetica*, Estudios de Arte, Geografía e Historia, 31. Universidad de Málaga.2009 ISSN 0212-5099. p.282-283

¹⁸ Durliat, J. *Les finances publiques de Diocletien aux carolingies (244-888)* Sigmaringen 1990, 52-5

A pesar de la lógica de esta deducción, hemos de coincidir con el criterio de Souviron¹⁹ respecto de que las cantidades debieron haber sido fijadas por los funcionarios civiles y los obispos se limitaban a confirmarlas, además de efectuar la «*adaeratio*» o aderación, consistente en la conversión de los impuestos en especie en moneda de oro, que es como se recogían en las arcas estatales. Este razonado criterio está fundamentado en el hecho de que las normas emanadas de los Concilios –en particular el Canon XXI del III Concilio de Toledo- establecían la incompatibilidad de los clérigos para actuar como recaudadores o para prestarles servicios a éstos, con lo cual es de interpretar que los obispos tuviesen solamente la función de supervisión sobre los agentes fiscales para evitar abusos.

También es preciso dejar constancia de un fenómeno que no debió ser excepcional y sí bastante frecuente, pues aparece recogido en las actas conciliares. Se trata de la imposición de tributos en sus diócesis por parte de los obispos, que gravaban con ellos a presbíteros y diáconos. *“El canon XX del III Concilio toledano deja bien claro el malestar general de los obispos reunidos ante las actitudes recaudatorias de alguno de sus componentes, reprobando el hecho....Esta práctica es condenada por el concilio que los propios clérigos den parte al metropolitano de este abuso, para evitar que los obispos empiecen a se llamados “recaudadores de Dios” (Dei exactores), más que “pontífices de Dios”.* ²⁰

¹⁹ cfr. Souviron Bono, Sebastián *Fiscalidad y control eclesiástico en la España visigoda: supervisión de almas e impuestos, en Baetica*, Estudios de Arte, Geografía e Historia, 31. Universidad de Málaga.2009 ISSN 0212-5099.

²⁰ Souviron Bono, Sebastián, op.cit. p.288

2.2.- La hacienda pública en Al-Andalus y el número cero

“El Islam es como una cuña que penetra en el mundo occidental, conmoviendo la historia política, religiosa y cultural de una de las áreas más civilizadas del Mediterráneo. Pero su propia evolución fue nutriéndose de aportaciones occidentales que lo configuran de acuerdo con aquellos lugares y aquellas civilizaciones en que se implanta. Pues el Islam es como un cuerpo plástico que adquiere en su momento la forma de la vasija que lo contiene; por eso el Islam de Al-Andalus no es lo mismo que el de Persia o Mesopotamia”²¹. Estas palabras de Alonso Pereira nos sitúan exactamente ante las trascendentales consecuencias que para la sociedad hispánica representó la irrupción de los árabes en la península ibérica tras la derrota de Roderico o Don Rodrigo -el último rey godo-, en la batalla de Guadalete o de la Janda, acontecida en el año 711²².

Efectivamente, la introducción de la cuña islámica sacudió las estructuras políticas, religiosas y culturales preexistentes, a lo que cabe añadir también las consecuencias económicas en la ordenación de la “cosa pública” implícitas o asociadas a los cambios en el orden político –no olvidemos que la plena independización del Califato de Córdoba respecto de la dinastía abasí de Bagdad, entre otros motivos, tuvo su fundamento en cuestiones económicas-; sin embargo, tras la conmoción inicial, la subversión social causada por la irrupción árabe fue adaptándose paulatinamente a la idiosincrasia de la sociedad dominada, en un proceso de perfusión o de infiltración paulatina de ambas culturas -especialmente en aquellos aspectos no vinculados a cuestiones dogmáticas irreductibles de la fe religiosa-, que se produjo de forma continua, aunque no constante, durante los casi ocho siglos que duró lo que los libros de Historia denominan “la Reconquista”. Por ello, no podemos hablar, en términos de política tributaria, de una situación homogénea o constante a lo largo de los siglos de dominación musulmana, pues es evidente que aún manteniendo una estructura determinada por los preceptos coránicos, existen diferencias sustanciales al respecto en las diferentes épocas en las que los historiadores dividen el período de presencia islámica en la península ibérica: el emirato dependiente de la dinastía omeya de Damasco, el emirato

²¹ Alonso Pereira, José R. *Introducción a la Historia de la Arquitectura*. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995 p. 100

²² Los dos factores que probablemente explican con mayor veracidad las causas del éxito de la invasión musulmana y el hundimiento del estado visigodo son la grave crisis demográfica del reino, que en los últimos veinticinco años había perdido más de un tercio de su población, debido a las epidemias de peste y los años de sequía y hambre de finales del siglo VII, especialmente durante el reinado de Ervigio; y que se repitieron también con gran dureza bajo el de Witiza, el antecesor de Rodrigo. El segundo factor estaría relacionado con la fractura política existente entre dos grandes clanes político-familiares godos en su lucha por el trono, y que llevaba varios decenios dividiendo políticamente el reino y generando constantes problemas. De una parte estaba el clan gentilicio de Wamba-Égica, al que perteneció o al que estaba vinculado Witiza, y de otra el clan de Chindasvinto-Recesvinto, al que pertenecía Rodrigo. Esta situación dividió al estamento aristocrático-militar en dos facciones cada vez más irreconciliables; hasta el punto de considerar alguna historiografía a los witizanos como instigadores e incluso aliados, explícitos u oportunistas, de los invasores

independiente, el califato de Córdoba y los diferentes períodos de reinos de taifas, con los intercalados períodos de dominio almorávide y almohade.

Como no cabía esperar que fuese de otra manera en un proceso de invasión o conquista *“manu militari”*, los árabes sometieron a pillaje a todo el territorio conquistado en su rápida expansión inicial hacia el norte de la península, por lo que podemos decir que su actuación confirmó, una vez más, el comportamiento saqueador que históricamente se ha sucedido de forma invariante: *“A la caída del reino visigodo, los historiadores árabes se hacen lenguas del tesoro encontrado en el palacio real de Toledo, y mencionan con especial admiración la mesa del Templo de Salomón, una pieza de extraordinaria riqueza que los visigodos habrían tomado en el saqueo de Roma”* ²³.

La trayectoria histórica de la legendaria mesa áurea de Salomón a la que se refiere Orlandis en la cita anterior, nos mueve a una reflexión respecto del comportamiento histórico de la humanidad, que podríamos caricaturizar con el proverbio castellano que dice *que “el que roba a un ladrón tiene cien años de perdón”*. En efecto, esta mesa -en la que según la leyenda el rey escribió todo el conocimiento del Universo, la fórmula de la creación y el nombre verdadero de Dios: el «*Shem Shemaforash*», que no puede escribirse jamás y sólo debe pronunciarse para provocar el acto de crear- fue depositada en el templo de Jerusalén alrededor del año 950 a.C.; después de ser salvada por los sacerdotes del templo del saqueo de Jerusalén realizado por Nabuconodosor I en el 587 a.C., fue botín de Tito cuando destruyó la capital judía en el año 70 d.C. y junto con el candelabro de oro de los siete brazos fue llevada a Roma, primero al templo de Júpiter Capitolino y luego a los palacios imperiales, de donde fue de expoliada de nuevo durante el saqueo realizado por Alarico en el año 410; a continuación fue llevada a Carasona, como parte del «Tesoro Antiguo», y luego a Rávena para salvarla de los ataques francos. En el año 526 la reclamó el rey Amalarico, y Teodorico, rey de los ostrogodos, se la devolvió, por lo que a continuación la mesa fue conducida a Toulouse, donde se había instalado la capital del reino visigodo. Los francos, comandados por Clodoveo, desplazaron en el año 507 a los visigodos del territorio situado al norte de los Pirineos después de la batalla de Vouillé o del Campus Vogladensis, cerca de Poitiers, en la que murió el rey godo Alarico II²⁴. Se supone que tras el asesinato del rey la Mesa fue trasladada, junto con el resto del tesoro, a Toledo, la nueva capital de los visigodos, de donde habría sido de nuevo expoliada por los conquistadores árabes después de la invasión que tuvo lugar en el año 711.

²³ Orlandis, José. *Historia del reino visigodo español*. E. Rialp. Madrid 2003. ISBN 84-321-3469-4. p.147

²⁴ Cfr. García-Guijarro Ramos, Luis. *Las Invasiones bárbaras en Hispania y la creación del reino visigodo*. En *Historia de España de la Edad Media*. Álvarez Palenzuela, Vicente (coord.). E. Ariel Historia. Barcelona 2002 ISBN 978-84-344-6668-5

Aunque hay historiadores árabes como Al-Makkara que dicen que la famosa mesa que Tarik encontró en Toledo —en Complutum (Alcalá) según otras versiones—, no era la del templo de Jerusalén sino que tenía su origen en tiempos de los reyes cristianos, cuando era costumbre utilizar las mandas o legados que los señores ricos dejaban a las iglesias a su muerte para hacer mesas, tronos y otros objetos de oro y plata que se utilizaban en la liturgia²⁵, ello no obsta para que podamos constatar como, una vez más en la historia, el tesoro público se nutrió del pillaje, aún a costa de sacrificar en este caso el valor histórico, artístico y cultural, e incluso el valor, más que religioso, cabalístico o mágico (en el caso en que creyéramos en él) que se atribuía a la mítica mesa y que la convertía en invaluable, despreciándolo y haciéndolo desaparecer -puesto no hemos vuelto a saber de ella- para apropiarse del precio material del oro con el que estaba construida.



Relieve del arco de Tito en el foro de Roma en el que se narra el expolio del templo de Jerusalén tras su destrucción en el año 70 d.C.

El historiador Flavio Josefo, (Guerra de los judíos, VII, XVIII) describe así la llegada a Roma del botín:

"Todo lo que las naciones más venturosas habían podido acumular de precioso, de más maravilloso y de más caro con el paso de los siglos, quedaba reunido aquel día para dar a conocer al mundo hasta qué punto se elevaba la grandeza del Imperio. Entre la gran cantidad de botines, los que destacaban con dorado brillo eran los que habían sido capturados en el templo de Jerusalén, la mesa de oro que pesaba varios talentos y el candelabro de oro"

Quedan muchos otros testimonios históricos del pillaje al que los conquistadores musulmanes sometieron a la península ibérica; entre ellos cabe hacer sobresalir el saqueo por Almanzor del santuario del apóstol Santiago, en Compostela, en el año 997: *"Los tesoros acumulados allí por los dones de miles y miles de peregrinos son robados en su totalidad y la amplia basílica, (prerrománica) recientemente construida por un rey cristiano en honor del santo Apóstol, queda reducida a un montón de escombros; sus pesadas campanas, atormentando las espaldas de cautivos cristianos obligados a llevarlas sobre unas parihuelas, son conducidas a Córdoba por Almanzor; con su fundición hará cientos de*

²⁵ Según la versión de Al-Makkara, la mesa estaba en Toledo como resultado de las donaciones y legados de los ricos, y los reyes se esforzaban por enriquecerla a porfía, añadiendo cada uno alguna cosa a lo que su predecesor había hecho, hasta que llegó a exceder a todas las demás alhajas de este género, y llegó a ser muy famosa.

lámparas para la Gran Mezquita, cuyo techo piensa decorar también con las puertas de la basílica compostelana, famosas por su belleza".²⁶ Aunque los testimonios históricos son imprecisos, y según otras fuentes las campanas catedralicias regresaron a Santiago dos siglos y medio más tarde -en este caso porteadas por prisioneros musulmanes-, cuando Fernando III el Santo las recuperó para la cristiandad, queda así de nuevo constancia de la reiteración del método expoliador utilizado por la humanidad durante toda su turbulenta historia.

Otra invariante histórica en cuanto a la financiación pública, consiste en la imposición de la carga de sostenimiento del Estado a los vencidos o conquistados, con exclusión de la tributación a los dominadores. También en Al-Andalus, al menos durante la época del Califato de Córdoba, encontramos esta práctica, en este caso a través del tributo denominado «**yizia**» o «**yizya**» (*jizyah* en su transcripción inglesa), una forma de capitación o impuesto per cápita que los estados musulmanes imponían a los hombres adultos y libres no musulmanes que no estuvieran enfermos, ni fueran mayores ni monjes, conocidos como «*dhimmis*» o *dimmies*, como contraprestación por poder practicar su fe -aunque sujetos a ciertas condiciones- y disfrutar de autonomía comunal, así como recibir el título de “*protegido por los musulmanes de las agresiones externas y exento del servicio militar*”²⁷, todo ello de acuerdo con la «*dhimmah*» -que significa "pacto" u "obligación"-, un concepto del Derecho Islámico, establecido en una «*shari'a*» o ley musulmana, según el cual los judíos y los cristianos (y en ocasiones los miembros de otras religiones consideradas monoteístas, como los zoroastrianos), llamados en conjunto y genéricamente por los musulmanes "pueblo del Libro", vivían bajo la “protección” del califa, sultán o gobernante musulmán, con derechos y deberes diferenciados, es decir, discriminados y estigmatizados, e incluso, en muchos períodos históricos en que las autoridades islámicas no respetaron fielmente los mandatos de la «*dhimmah*», en situación de abierta inseguridad que les dejaba inermes a la imposición arbitraria de nuevos impuestos, o que podía obligarles a tener que pagar rescates por sus jefes espirituales secuestrados, o a ser víctimas del «*devşirme*» o «tributo de sangre», consistente en el reclutamiento y conversión forzosa de niños para integrarlos en las tropas musulmanas, práctica que los sultanes del Imperio otomano practicaron durante tres siglos contra los cristianos de los Balcanes.

De esta manera, “*los judíos y los cristianos después de la conquista no tuvieron otra opción más que aceptar el sistema de la «dhimma», que de hecho significaba el*

²⁶ Coureau, Robert. *Historia Pintoresca de España*. E. Luis de Caralt. Barcelona 1973. p.141

²⁷ Esposito, John Louis. *Islam the Straight Path*, Oxford University Press, Jan 15, 1998, p. 34.

reconocimiento de un estatus subordinado y la exclusión de su participación en el poder”; sin embargo, no podemos omitir que *“a pesar del hecho de que a los cristianos y a los judíos se les consideraba inferiores y se les discriminaba, los musulmanes necesitaban su conocimiento y experiencia”*.²⁸

De esta forma vemos como la tributación se instituye como instrumento coactivo para la conversión religiosa, tal vez mucho más eficaz que otro tipo de persuasiones. En efecto, la agobiante presión fiscal que soportaba un gran número de cristianos, empobrecidos hasta el punto de no poder pagar los tributos, pudo influir muy activamente en su conversión al Islam. Se sabe que en los primeros siglos de la expansión islámica (siglos VIII al X) algunas autoridades musulmanas impidieron las conversiones masivas en tanto implicaban indirectamente una merma en los ingresos tributarios del califato, debido a que tras su conversión al Islam un «*dhimmi*» adquiría el derecho a pagar menos tributos.

“Aquellos cristianos hispano-romanos o visigodos que se convertían al Islam, ya fuera por convicción religiosa o por razones económicas para evitar el pago de la «jizya» y pagar en su lugar el «zakat» (limosna, impuesto religioso), adquirieron el estatus de «muwalladun» (muladíes en español)...En términos generales la mayoría de los habitantes cristianos de Al-Andalus se convirtió al Islam. El proceso de conversión fue lento al principio, pero se aceleró en los siglos X y XI”.²⁹



Página de un Corán manuscrito –s. XII- procedente de Al-Andalus.. Sura 15 : Al-Hijr. (caligrafía árabe y cúfica).

Además del impuesto personal o «*jizya*», los *dimmíes* o no musulmanes también estaban obligados al pago del «*kharaj*», «*jaraj*» o «*jaray*», un tributo territorial sobre las tierras agrícolas que explotaban: *“Los súbditos que trabajan las tierras y que no eran musulmanes, eran considerados como poseedores de las mismas, no como propietarios; en base a ello y como prueba de sometimiento debían de abonar anualmente un impuesto por el aprovechamiento de esos predios. Este tributo territorial, que inicialmente estaba reservados a los no creyentes, se generalizó rápidamente y se institucionalizó en toda la*

²⁸ Martín Guzmán, Roberto. *Sociedad, política y protesta popular en la España musulmana*. E. Universidad de Costa Rica. 2006 S. José C.R. ISBN-9968-936-96-0. p.106-93

²⁹ Martín Guzmán, Roberto. *La presencia del Islam en Europa, en Árabes y musulmanes en Europa: historia y procesos migratorios*; Zeraoui, Z y Martín R. Edits. E. Universidad de Costa Rica. S. José C.R. 2006. p.108-109

*cultura islámica de la Península conforme avanzaban los años y se incrementaban las necesidades económicas, ya no satisfechas por los botines de guerra obtenidos de las fulminantes conquistas de tierras cristianas*³⁰.

Según nos dice Marín Guzmán en su exhaustiva y documentadísima obra sobre la sociedad, política y protesta popular en la España musulmana: *“debido a la existencia de dos diferentes sistemas o técnicas agrícolas, la tierra seca y la tierra de regadío, los legisladores musulmanes debatieron acerca de las cargas impositivas que se deberían recaudar de la gente, así como las diferencias entre ellas y que estas diferencias deberían tratarse con equidad en la Ley. Los impuestos recaudados de las tierras de regadío eran menores, de acuerdo con la ley, que aquellos que se recaudaban de las tierras secas, con el propósito de compensar el mayor esfuerzo y el trabajo adicional del agricultor que tenía que irrigar sus tierras con el propósito de producir”*.³¹

A diferencia de los *dimmíes*, los ciudadanos musulmanes del califato de Córdoba, estaban sometidos a un tributo denominado *azaque* (en árabe *زكاة*, transcrito generalmente como «*zakaat*» o «*zakah*»; en turco «*zekât*») establecido por el Corán como el tercero de los cinco pilares del islam. Su significado literal es 'crecer (en bondad)', 'incrementarse', 'purificarse' o 'hacer lo puro'. Aunque en ocasiones se traduzca al castellano como “limosna”, su carácter y alcance no coincide exactamente con ese concepto en tanto su pago no es voluntario ni su cuantía discrecional, puesto que consiste en una cuota determinada por aplicación de un tipo fijo –un diezmo– sobre la riqueza personal, cuya recaudación se destinaba a ayudar a los pobres y necesitados, para manumitir esclavos, para fines benéficos de diversa índole, y también para remunerar a los recaudadores de este tributo (el coste de la gestión tributaria, que diríamos en los términos actuales)

Con todo, la diferencia entre el peso tributario soportado por musulmanes y *dimmíes*, al menos en los primeros tiempos de la conquista, fue enorme, hasta el punto de que puede calcularse que estos últimos estaban sometidos a una presión fiscal que en ocasiones triplicaba a la de los súbditos musulmanes. Esto llegaba a causar situaciones de estrangulamiento económico difíciles de sobrellevar y de la que diversos autores dejan constancia (aunque es obligado contemplar con reservas determinadas publicaciones que pueden ser tendenciosas porque aparentan tener evidentes intenciones de propaganda

³⁰ Alcázar Molina, Manuel. *El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.58.

³¹ Martín Guzmán, Roberto. *Sociedad, política y protesta popular en la España musulmana*. E. Universidad de Costa Rica. 2006 S. José C.R. ISBN-9968-936-96-0. p.51

sionista cuando cargan las tintas acerca del injusto trato recibido por el pueblo judío a lo largo de la historia). *“La jizya y el kharaj [los impuestos] eran una carga aplastante para los campesinos no musulmanes, que apenas lograban sobrevivir en una economía de subsistencia. [...] La principal preocupación de las autoridades musulmanas era que se pagaran todos los impuestos y que los dhimmi reconocieran de diversas maneras, unas más humillantes que otras, el dominio del islamismo. Mientras cumplieran los no musulmanes, se les permitía un autogobierno de cierta amplitud. No obstante, ni siquiera en sus propios asuntos comunales estaban totalmente libres de la supervisión del gobierno y, a veces, de una manifiesta injerencia”*.³² La opresión fiscal, sumada a la discriminación social, fue sin duda la causa de diversas revueltas entre la población cristiana, los dimmíes, *“Sin duda los impuestos fueron causa, entre otras razones de los levantamientos y protestas sociales en especial en el siglo IX”*.³³

No podemos omitir aquí que la opresión a la que los musulmanes sometieron a los cristianos en los territorios ocupados, tuvo su correspondencia inversa en los territorios reconquistados por los reinos del norte de la península, en donde los musulmanes no recibían mejor trato que aquellos: *“Durante los siglos de la Reconquista ...se dio una violenta reacción de los cristianos en contra de los musulmanes. Debido a la violencia, discriminación y maltrato de parte de los cristianos contra los musulmanes, se vivió una violenta oposición de éstos en contra de los cristianos....Se dieron varias rebeliones de los musulmanes contra los cristianos, como por ejemplo la revuelta de las Alpujarras y Granada de 1500, dirigida por Ibrahim Ibn Umayya. La causa principal de este levantamiento pudo haber sido el mandato real de conversión al cristianismo, aunque en el fondo, las razones económicas de recuperar las tierras y propiedades confiscadas son también convincentes”*.³⁴

El largo periodo de dominio árabe reportó nuevos sistemas y procesos productivos, especialmente los relativos a los cultivos de regadío, que proporcionaron unas mayores producciones y calidades agrícolas. Además introdujeron muchos cultivos nuevos, como los cítricos, con los que ampliaron la base alimenticia de la población. De hecho nuestra lengua está enriquecida con multitud de palabras de procedencia árabe referidas a la agricultura, tanto a los medios o instrumentos de producción agrícola –acequia, alberca, aljibe, alquería,

³² Stillman, Norman, *The Jews of Arab Lands: A History and Source Book*. E. Jewish Publication Society of America. Filadelfia, 1979 ISBN 0827601166.

³³ Martín Guzmán, Roberto. *Sociedad, política y protesta popular en la España musulmana*. E. Universidad de Costa Rica. 2006 S. José C.R. ISBN-9968-936-96-0. p.142

³⁴ Marín Guzmán, Roberto. *La presencia del Islam en Europa, en Árabes y musulmanes en Europa: historia y procesos migratorios*; Zeraoui, Z y Martín R. Edits. E. Universidad de Costa Rica. S. José C.R. 2006. p.140

almazara, batán, tahona, etc-, como a los propios productos agrarios –aceite, acelga, azafrán, azúcar, berenjena, espinaca, café, limón, naranja, zanahoria, etc.-

En aparente incongruencia con el impulso dado a la producción agraria y a la consecución de una importante mejora en el rendimiento de la tierra, no se conoce que los árabes hayan redactado un catastro al modo romano. Como Alcázar Molina nos dice: *“A pesar de ser un pueblo con una vasta cultura, en gran parte heredada de los pueblos de Oriente, no confeccionaron una distribución gráfica de las propiedades agrarias sino que se limitaron a la elaboración de un «Registro General del Territorio» a los pocos años de desembarcar en la Península. Con la perspectiva que ofrecen los cientos de años que nos separan de esa época, dos pueden ser los motivos que explican que no elaborasen un Catastro Rústico de sus bien aprovechadas tierras de regadío: en primer lugar influyó, sin duda alguna y de forma decisiva, sus raíces tradicionalmente nómadas y, en segundo, la exención teórica de impuestos a los musulmanes que estuvo vigente y reconocida en las diferentes épocas islámicas del Al-Andalus”*.³⁵ A pesar de que los árabes no redactasen un catastro parcelario, procede recordar que su Hacienda pública, al menos en la época califal, estaba perfectamente organizada y estructurada, bajo el control centralizado de un visir que dirigía y coordinaba la labor de numerosos tesoreros, intendentes y contadores, encargados todos ellos de administrar los tres fondos económicos en los que se distribuía la gestión económica estatal: el tesoro religioso, el privado del califa y el público. Sin embargo, también queda constancia de que en otras épocas, como bajo el dominio bereber, los gobernantes, para no dar la imagen hacia la población de que estaban recaudando impuestos excesivos, *“tenían cobradores de impuestos y agentes fiscales (unmmal) judíos que trabajaban para él y recolectaban los dineros necesarios para el Estado. De esta manera los gobernantes aparecían limpios de la recolección de impuestos. Los judíos...eran los que tenían que dar la cara y era a ellos a los que el pueblo culpaba de los impuestos y de todo abuso fiscal”*³⁶

También es interesante hacer constar que el sistema tributario musulmán contempló en alguna de sus figuras tributarias el concepto de progresividad fiscal, introducido, como hemos visto por el *“Tributum ex censu”* romano, y que constituye uno de los rasgos fundamentales de nuestros sistemas impositivos actuales, pues como Gallego Peragón nos dice: *“La Hacienda musulmana nos brinda otro ejemplo histórico sobre un impuesto progresivo. En esta ocasión se trata del denominado saquí, tributo exigido en el reino*

³⁵ Alcázar Molina, Manuel. *El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.58.

³⁶ Marín Guzmán, Roberto. *La presencia del Islam en Europa, en Árabes y musulmanes en Europa: historia y procesos migratorios*; Zeraoui, Z y Martín R. Edits. E. Universidad de Costa Rica. S. José C.R. 2006. p.119

*granadino a quienes son propietarios de rebaños. La dimensión del rebaño es el factor determinante de la progresividad, de tal suerte que se va a exigir una cabeza de ganado por cada cuarenta, y si el rebaño excede la cifra de cien cabezas, se exigen el doble: dos cabezas de ganado por cada cuarenta.*³⁷

A pesar de que pueda parecer colateral respecto del análisis histórico que estamos realizando, se entiende imprescindible hacer referencia a una de las principales aportaciones árabes a la cultura occidental: la introducción del concepto del “Número 0”, que tendría una importancia capital, no sólo para el desarrollo científico de la matemáticas, sino también, desde el punto de vista de la praxis elemental, para la realización de operaciones aritméticas como la multiplicación y la división, y por consecuencia también para la realización de cálculos tributarios. Sin embargo, no se puede atribuir a los árabes la autoría del concepto, porque de hecho la cuna de la numeración moderna fue la civilización india –aunque hay autores que sostienen que los indios elaboraron el método de numeración a partir del concepto llegado de mesopotamia-; sin embargo, sí tenemos que agradecerles la difusión del concepto por toda Europa. De hecho, la palabra «cero» proviene de la traducción de su nombre en sánscrito «*shunya*» (vacío) al árabe «*sifr*» (رِفص), a través del italiano. La voz española «cifra» también tiene su origen en «*sifr*». Existen antecedentes históricos remotos localizados en el antiguo Egipto, y sobre todo en Babilonia que indican la introducción del concepto del “cero”, y también nos consta que Claudio Ptolomeo, en el *Amalgesto*, escrito en el 130 a.C. se refiera a ese concepto, pero lo cierto es que no se consideraba como número sino como un mero signo de anotación, sin aplicación en el cálculo aritmético. También las culturas mesoamericanas olmeca y maya utilizaron el concepto del número cero, probablemente antes de la era cristiana, con aplicación, sobre todo para la elaboración de sus precisos calendarios, aunque sin aplicaciones operativas aritméticas. El primer testimonio del uso del «cero indio» está datado hacia el año 810. Abu Ja'far Mujammad ibn Musa, en su obra titulada *Tratado de la adición y la sustracción mediante el cálculo de los indios* explica el principio de numeración de posición decimal, señalando el origen indio de las cifras. La décima figura, que tiene forma redondeada, es el «cero»³⁸.

Los árabes transmitieron el uso del cero por el Magreb y Al-Ándalus, pasando posteriormente al resto de Europa. No podemos olvidar que en el siglo X Córdoba no

³⁷ Gallego Peragón, José Manuel. *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p. 137

³⁸ cfr. Ifrah, Georges. *Historia universal de las cifras*. E. Espasa Calpe S.A. (1998): ISBN 84-239-9730-8. p.828

solamente era la ciudad más populosa de toda Europa, sino que además contaba con una excepcional biblioteca, que en tiempos del califa Al-Hakam II (961-976) llegó a tener más de 400.000 libros, entre ellos las más importantes obras de la antigüedad, lo que la convertía de hecho en la capital intelectual y científica del mundo en su época. Como Marín Guzmán nos dice, “es oportuno recordar que dos dichos (hadith) del Profeta Muhammad estimulaban al musulmán a buscar el conocimiento, a desarrollar las ciencias: «Busca el conocimiento y la ciencia aunque estén en China», y «Busca el conocimiento y la ciencia desde la cuna hasta la tumba»”³⁹ Los primeros manuscritos que muestran las cifras indias –que desde entonces pasaron a denominarse “árabes” o “números arábigos”- provienen del norte de España y son del siglo X: el *Codex Vigilanus* y el *Codex Aemilianensis*, si bien el cero no figura en los textos, pues los cálculos se realizaban con ábaco, y aparentemente no se consideraba necesario expresar su grafía. Aunque se atribuye la divulgación del cero en Europa al controvertido papa Silvestre II, alrededor del año 1000, la mayor parte de las referencias indican que el cero (llamado *zefhirum*) fue introducido en el siglo XII en Europa por el matemático italiano Leonardo de Pisa (1180-1250), conocido como Fibonacci, que en su «*Liber abaci*» (Tratado del ábaco) explicó el álgebra árabe.

Es importante también citar que la facilidad del nuevo sistema de cálculo algebraico derivado del uso de la nueva numeración, condujo a las autoridades eclesiásticas a tildarlo de mágico o demoníaco, de modo que la iglesia y la casta de los calculadores profesionales –en su mayoría clérigos que utilizaban el ábaco– se opusieron frontalmente, vetando la nueva álgebra, en algunos lugares hasta el siglo XV⁴⁰. Esta reticencia a aceptar los avances científicos en tanto de ellos se derivasen pérdidas o mermas en el poder político o económico que venían detentando, o incluso cuando, como en este caso, debido a la mayor facilidad para la asimilación y divulgación del nuevo método de cálculo, ello representase perder el privilegio de la exclusividad o restricción del conocimiento –que permitía con menos esfuerzo la dominación de los ignorantes-, resulta reveladora de la permanente existencia de fuerzas sociales resistentes no solamente a los cambios e innovaciones sociales, sino también a los avances científicos, fundamentalmente por razones de conservación de poder o de privilegios, que han impregnado y condicionado toda la historia de la civilización.


³⁹ Marín Guzmán, Roberto. *La presencia del Islam en Europa*, en *Árabes y musulmanes en Europa: historia y procesos migratorios*; Zeraoui, Z y Martín R. Edits. E. Universidad de Costa Rica. S. José C.R. 2006. p.93

⁴⁰ cfr. Ifrah, G. Op. Cit.1998 pp. 1357-1358

2.3.- La fiscalidad feudal en la época del nacimiento de la burguesía

En contraposición a la organizada Hacienda árabe, los Reinos cristianos del norte peninsular disponían de un sistema impositivo mucho más arcaico, propio de la estructura piramidal de la sociedad feudal, que gravaba a los feudatarios en escala descendente hasta llegar a los siervos de la gleba –que estaban vinculados a la tierra hasta el punto de que podían ser vendidos con ella-, quienes eran en última instancia quienes pagaban múltiples tributos, entre ellos la renta de la tierra, una mezcla del impuesto territorial romano y del censo individual. Mientras, los grandes señores eran los beneficiarios del sistema feudal a cambio de proporcionar protección militar a sus siervos, amparándoles frente al robo y ante los ataques, que en aquellos tiempos inciertos podían provenir de múltiples enemigos. Como Manuel Alcázar nos dice: *“Frente a esta hacienda organizada, centralizada y eficiente (de los árabes) conviven al Norte los reinos cristianos en los que la hacienda pública y la del monarca son todo una: una hacienda; múltiples impuestos; variadas y arbitrarias exenciones; modificaciones fiscales dependiendo del momento histórico, de las necesidades o de los planteamientos de la corona. Como es fácil imaginar, un verdadero caos que beneficia sobre todo a los recaudadores, los grandes señores y los defraudadores”*⁴¹.

Este desorganizado modelo fiscal iría extendiéndose del norte al sur peninsular conforme avanzó la Reconquista, denominación con la que -aunque Ortega y Gasset afirmase que *“Una reconquista de seis siglos no es una reconquista”*⁴² comúnmente se conoce al proceso histórico que tuvo lugar entre los años 722 (fecha probable de la rebelión de Pelayo) y 1492 (final del Reino nazarí de Granada), durante el cual los reinos cristianos buscaron su progresiva expansión recuperando paulatinamente el control del territorio en poder del dominio musulmán.

 Miniatura medieval conservada en los Archivos Departamentales de Perpignan (Francia).

Representa el homenaje a un señor feudal: un vasallo, destocado y desarmado, arrodillado realizando la *inmixtio manum*: las manos del vasallo, unidas en posición orante, eran acogidas entre las de su señor, sentado, mientras un escribiente levanta acta o toma nota de la declaración de sometimiento del vasallo.



⁴¹ Alcázar Molina, Manuel. *El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.58.

⁴² Ortega y Gasset, José *La España invertebrada*. E. Espasa-Calpe. Madrid 1921 (Ed. 2006). ISBN 9788467021929.

“La experiencia medieval hispánica, por lo que se refiere a sus rasgos de índole administrativa y gubernativa y, en definitiva, de organización del poder, probablemente ofrezca como característica más significativa aquella que viene definida por la diversidad”⁴³. Esa diversidad es explicable por la pérdida de la estructura política unitaria de la administración visigoda y por una evolución social diferenciada en los diferentes territorios en los que fue avanzando la Reconquista, que dio lugar a la adopción de diferentes soluciones organizativas en función de necesidades históricas particulares –con sus correspondientes ordenamientos jurídicos diferenciados-, y que aún nominalmente bajo la fórmula común de la monarquía, comprendían procedimientos de decisión y de articulación administrativa muy distintos. Por ello, es de considerar que la organización tributaria no respondía a un esquema homogéneo en los diferentes reinos que históricamente se fueron creando a partir del baluarte asturiano que se convirtió en el último refugio de los visigodos, y que tampoco, aún dentro del mismo reino, la organización tributaria fue constante en el tiempo a lo largo de los casi ocho siglos que duró la epopeya en la que se forjó la diversidad nacional de los pueblos que, a través de un entretejido de uniones dinásticas, acabarían conformando el estado-mosaico denominado como España, ya en el inicio de la que conocemos como Edad Moderna. En una síntesis simplificadora, podremos contemplar de forma diferenciada tres sistemas tributarios más o menos diferenciados o distinguibles por sus rasgos específicos: los correspondientes a la monarquía castellano-leonesa –junto con la portuguesa, escindida posteriormente-, al territorio de Navarra y, finalmente, a la corona de Aragón, incluyendo el principado de Cataluña y el reino de Valencia.

Es evidente que, para los objetivos de esta Tesis doctoral, no caben aquí exhaustivos, pormenorizados y eruditos estudios acerca de la tributación medieval, sino que dentro del análisis diacrónico de la fiscalidad territorial y urbana en el que este apartado se enmarca, lo que procede es hacer una síntesis que no por reduccionista sea menos efectiva a los efectos que se persiguen, teniendo presente que, como Nieto Soria nos dice, *“a pesar de esta diversidad, el análisis de las formas de administración y gobierno en la España medieval cristiana nos sitúa ante un conjunto de problemas comparables en los diversos ámbitos hispánicos, e igualmente comparables cuando nos situamos ante una perspectiva occidental. El recurrente fenómeno de la tensión entre ley y práctica judicial,...la conciencia que se toma con respecto al significado de la comunidad política y la compleja relación entre individuo y comunidad, la supervivencia de referentes jurídicos e ideológicos premedievales, la caracterización en cada contexto político del consentimiento en que se basa la*

⁴³ Nieto Soria, José Manuel. Prólogo al libro *La época medieval: Administración y gobierno*. Porras Arboledas, Pedro A., Ramírez Vaquero, Eloísa y Sabaté i Curull, Flocel. E. Istmo. Madrid 2003. ISBN 84-7090-435-3 p.9

legitimación política, la siempre difícil articulación administrativa del espacio, la disputa entre principios de legalidad alternativos..., todos ellos son problemas típicos, entre otros muchos, que nos sitúan ante un panorama conflictivo comparativamente valorable en perspectiva peninsular. Se trata, en su mayoría, de cuestiones que casi siempre remiten a un problema básico de diversidad de instancias de decisión, poseedoras, en cada caso, de sus propios intereses y que, simplificadamente, están referidas a tres formas características del ejercicio del poder, las que vienen representadas por la monarquía, la nobleza y el poder urbano, cuyas relaciones se constituyen siempre en argumento medular en el análisis de las tensiones políticas en cualquier momento de la evolución medieval hispánica.”⁴⁴

También tendríamos que hacer una reflexión sobre la acotación temporal del período histórico a analizar en este capítulo. Como Valdeón Barúque dijo: *“Mayor trascendencia, por lo que se refiere a la delimitación temporal de la Edad Media, ha tenido la irrupción de los conceptos del materialismo histórico. Según éste, en la historia de la humanidad, o cuando menos de Europa, ha habido una sucesión de modos de producción, uno de los cuales, característico de la Edad Media, fue el feudal. Ahora bien, al entender que el modo de producción feudal subsistió hasta la época de las revoluciones burguesas, la etapa medieval se prolongaba, desde esa óptica hasta los albores de la decimonovena centuria. Ciertamente es que ni siquiera los defensores más entusiastas del materialismo histórico han llevado hasta sus últimas consecuencias esos principios. Para paliar la situación se ha propuesto la consideración de un período denominado de transición del feudalismo al capitalismo, que englobaría los siglos XVI al XVIII, es decir, la clásica Edad Moderna. De esta manera se encajaría la teoría de la historia que pone el acento en la sucesión de los modos de producción con la división tradicional en edades.”⁴⁵* Coincidiendo plenamente con esta síntesis, y ante la diversidad tributaria medieval que ya se ha anunciado, debe quedar constancia de que lo que aquí interesa, más que el análisis específico de una época acotada más o menos artificialmente por la historiografía —es decir, desgajada del conjunto de la historia—, es la incidencia que tuvieron los fenómenos sociales nacidos o desarrollados en ella en la evolución de la tributación inmobiliaria considerada en su conjunto, manteniendo permanentemente la orientación teleológica que pretende vertebrar esta Tesis. Por ello, más que el análisis en sí mismo de las figuras tributarias —en este caso de la época medieval—, nos interesan las relaciones de causa-consecuencia existentes entre ellas y las sociedades en la

⁴⁴ Nieto Soria, José Manuel. Op. Cit. pp. 10-11

⁴⁵ Valdeón Barúque, Julio. Prólogo al Vol. V, *El Medioevo*, de la Gran Historia Universal. E. Club Internacional del Libro Ediciones Nájera. Madrid 1990. p.17

que se gestaron e implantaron, así como su coherencia con la mentalidad social imperante y el sistema organizativo que estructuraba a dichas sociedades.

Otra importante cuestión a considerar —enlazada con lo anteriormente expuesto— consiste en que, como Porras Arboledas nos advierte *“hoy en día ni medievalistas ni historiadores del derecho aceptan sin más un elenco de instituciones, mejor o peor clasificadas; es evidente que sin explicar la sociedad en las que éstas aparecen difícilmente se las puede comprender”*.⁴⁶ Por eso, aún conscientes de las limitaciones con las que abordamos este apartado, subordinadas a los objetivos globales del trabajo, también en este capítulo es preciso hacer una aproximación a la comprensión de la sociedad —en este caso la medieval— que se sustentaba con los recursos tributarios cuyo análisis constituye nuestro objetivo global.

Hechas estas acotaciones previas, podemos definir como rasgo común a las diversas —tanto por varias como por diferentes— sociedades medievales, el de estar organizadas según un Régimen Estamental (también denominado genéricamente desde la Revolución francesa como el “Antiguo Régimen”), en el que la población se agrupaba u ordenaba —el orden establecido— en tres clases, estamentos o estados nítidamente diferenciadas: «*oratores*», «*bellatores*» et «*laboratores*», es decir, clero, guerreros —nobleza— y pueblo llano. Los dos primeros eran los estamentos privilegiados y basaban sus privilegios en la función que la sociedad les había encomendado al poner el poder en sus manos, bien para que les condujeran hacia la salvación eterna («*oratores*»: clero), o bien para que protegiesen su seguridad física («*bellatores*»: nobleza), mientras que el tercer estado o pueblo llano («*laboratores*») era no el privilegiado, lo cual tenía como consecuencia que era el que debía trabajar para mantenerse a sí mismo y a los otros dos. Lo dicho nos puede dar pie a considerar otra clasificación, desde el punto de vista del estatuto jurídico, en dos grupos o cuerpos sociales: los privilegiados y los no privilegiados. Como Cervantes nos dijo, por boca de Sancho Panza: *“dos linajes solos hay en el mundo,..., que son el tener y el no tener.”*⁴⁷. Sin embargo, también hemos de considerar que en la época medieval, la categoría de «*laboratores*» englobaba dos clases muy diferentes: la de los hombres libres y la de los siervos, que por no tener no tenían ni libertad, sometidos a terribles condiciones de vida: *“Alienación, humillación, sumisión a la arbitrariedad (y particularmente a la de los castigos*

⁴⁶ Porras Arboledas, Pedro A. *Los reinos occidentales*, capítulo del libro *La época medieval: Administración y gobierno*. Porras Arboledas, Pedro A., Ramírez Vaquero, Eloísa y Sabaté i Curull, Flocel. E. Istmo. Madrid 2003. ISBN 84-7090-435-3 p.18

⁴⁷ de Cervantes Saavedra, Miguel: *El Ingenioso Hidalgo Don Quijote de la Mancha*, segunda parte capítulo XX. Edición consultada: E. Cedro Barcelona 1978. ISBN 84-7042-111-5

*corporales), tal parece ser el sombrío tríptico que describe más fielmente la servidumbre, particularmente la que conoció Europa en la edad feudal*⁴⁸.

Los Privilegios (etimológicamente Privilegio procede de «*privata lex*», es decir, ley privada, o sea, no general sino relativa a un individuo o grupo específico) eran los honores, libertades o permisos para realizar una actividad –por ejemplo una feria o mercado-, otorgados y garantizados por la autoridad con poder de gobierno. Los privilegios no eran unos derechos –los derechos son inherentes al sujeto-, sino que consistían en concesiones graciabiles, es decir, otorgadas “por la gracia de...” (de quién tenía el poder para ello), sin necesidad de justificación -y por tanto arbitrarias-, y en algunos casos podían ser revocados de la misma forma en la que se habían concedido (habitualmente por la mera voluntad del rey o de la autoridad detentadora del poder absoluto, que se consideraba emanado de Dios). En la práctica, los privilegios se convirtieron históricamente en permanentes y hereditarios, y aunque en principio eran otorgados por la discreción –es decir, el buen juicio- del monarca a las personas merecedoras de ellos –otorgamiento discrecional-, también llegaron a constituir activos pignorables en momentos en los que las coronas pasaron por dificultades económicas, y la venta de privilegios se reveló como una pingüe fuente de recursos.

En el Antiguo Régimen los privilegios eran tanto personales como territoriales. En España cuando se referían a colectivos territoriales también fueron conocidos como fueros o cartas-puebla –estas últimas para las ciudades-. Los gremios y la actividad comercial y artesanal también se regulaban con el principio de los privilegios, para mantener controlado -por las autoridades o por los propios agremiados- el acceso y el ejercicio de cada actividad, evitando la competencia –en principio, la desleal; luego, probablemente, cualquier tipo de competencia que restringiese la cuota de mercado de la que disfrutaban-.

Como ya hemos avanzado anteriormente, la Alta Edad Media estuvo profunda y radicalmente marcada en la península ibérica por la epopeya reconquistadora, que implicaba un estado de guerra casi permanente, y como consecuencia, una economía de guerra también casi permanente. Desde este punto de vista, resulta evidente que el sostenimiento de las constantes campañas militares exigía nuevos recursos incesantemente; al tiempo, era imprescindible consolidar y estabilizar la retaguardia, los territorios conquistados en el constante avance hacia el Sur. De ello se derivó la necesidad

⁴⁸ Bonnassie, Pierre. *Les Sociétés de l'an mil. Un monde entre deux âges*. E. De Boeck Université. Bruxelles 2001. ISBN 2-8041-3479-2. p.43 Traducción Valentín Souto

de hacer productivas las tierras conquistadas, que en el caso del valle del Duero estaban prácticamente deshabitadas por causa de las sucesivas incursiones cristianas y musulmanas –estas últimas denominadas «*aceifas*»-, mediante un proceso de repoblación o reasentamiento humano, *que “se desenvuelve a través de tres etapas sucesivas: ocupación del territorio, adopción de medidas para su defensa, y puesta en cultivo de los campos mediante la fórmula jurídica de la «presura», consistente en la ocupación de la tierra cuya propiedad se adquiriría por la correspondiente roturación –«scalio»- para hacerla económicamente productiva”*⁴⁹ Este proceso requirió un importante esfuerzo humano, tanto por la dureza de las condiciones de vida y por lo elemental de los medios de producción agrícola medievales, como por la inseguridad derivada de las sucesivas ofensivas y contraofensivas cristiana y musulmanas, a lo que cabe añadir la vastedad del territorio –de ahí la acuñación de la expresión “ancha es Castilla”- sobre el que tuvo que realizarse la tarea repobladora y colonizadora.

La «*presura*» era el procedimiento mediante el cual una familia o un grupo de colonos acudía a poblar los territorios situados en zonas baldías y deshabitadas, por lo general situadas en zonas próximas a las inseguras y móviles fronteras, territorio que precisamente se conocía como “Extremadura”, es decir, los extremos o confines del reino, que a comienzos del siglo X ya se habían situado en la línea del Duero. Estos territorios conquistados a los musulmanes -y que por consecuencia no tenían dueño que pudiese reclamarlos-, eran considerados «*res nullius*», y su propiedad se le atribuía al monarca. Por reparto acordado entre los recién llegados, se efectuaba la parcelación de la tierra de cultivo, cuidando de dejar la suficiente superficie de espacios comunales para pastos o para bosques de los que obtener combustible y madera como material de construcción; además se fijaban los solares para construir las viviendas, que se disponían de la forma que al tiempo que permitiesen atender las labores agrícolas y pecuarias, permitiesen también la mejor defensa posible frente a los ataques que pudieran padecer –como así sucedía en los tiempos en los que los califas cordobeses promovían *aceifas* depredadoras que se llevaban a cabo cada año-. La apropiación de tierras por este método acababa siendo refrendada por condes y reyes, quienes lógicamente eran los principales interesados en la repoblación de la tierra para consolidar su dominio sobre el territorio conquistado.

Además de las repoblaciones por iniciativa particular, se daban también otras acometidas por decisión de los poderes estatal o feudal; incluso varios autores llegan a

⁴⁹ Molina Molina, Ángel L. *La época de Alfonso III*. En *Historia de España de la Edad Media*. Álvarez Palenzuela, Vicente (coord.). E. Ariel Historia. Barcelona 2002 ISBN 978-84-344-6668-5 p.130

distinguir cinco modalidades de repoblación según su tipo de promotores –las monacales, tuteladas por monjes y religiosos, las promovidas por monarcas y condes independientes, las concejiles o promovidas por agrupaciones humanas reunidas en concejo, las impulsadas por Órdenes Militares, y las promocionadas por la nobleza.⁵⁰ Sintetizando, a nuestros efectos, y fijándonos en las consecuencias de orden jurídico-tributario que se derivan de ellas, podremos reducir la clasificación a las repoblaciones de iniciativa popular -a las que ya nos hemos referido-, y las emprendidas por los poderes establecidos. Sobre las peculiaridades de estas últimas nos ilustra Porras Arboledas en el siguiente texto: *“Las repoblaciones desarrolladas por iniciativa regia o señorial eran relativamente diferentes; en estos casos era la autoridad en cuestión quien decidía el lugar y el momento en que se debería proceder a repoblar; con esto se convocaba, mediante los correspondientes bandos o pregones, a los interesados en un plazo y un sitio concreto para proceder al reagrupamiento. Una vez que se juntaban los nuevos pobladores, se los enviaba a sus nuevas tierras en comitiva encabezada por el convocante o su delegado; llegados allá, éste procedía a repartir solares y lotes de tierra, dejando asimismo inculta la mayor parte del término concedido a los pobladores. Éstos quedaban obligados a construir sus casas y a poner en cultivo sus tierras dentro de un plazo de tiempo determinado ... a fin de pasar a ser titulares de las mismas. Queda añadir que estos sujetos estaban obligados a residir en tales lugares con sus familias, a defenderlos con las armas cuando fuera preciso y a pagar un canon, bien al rey, bien al señor de la tierra nuevamente repoblada, obligación esta última que no recaía sobre los campesinos libres asentados mediante la presura.”*⁵¹



Carta puebla otorgada por los Reyes D. Alfonso X de Castilla y Doña Violante, fechada en Burgos a 20 de Febrero, era de 1293 años. En ella los reyes dieron licencia y facultad para fundar y poblar la villa de Villa-Real, dando a sus moradores las aldeas de Ciruela, Villar del Pozo, Figueruela, Poblet y Albalá, y privilegiándolas para que no pagasen portazgos en parte alguna a excepción de en Sevilla, Toledo y Murcia. La firmaron 92 señores.

⁵⁰ VV.AA. Historia de España. Tomo II, La Edad Media. *Los núcleos cristianos de la edad media*. E. Club Internacional del Libro. Madrid 1990. ISBN 84-7461-915-7 p.15-16

⁵¹ Porras Arboledas, Pedro A. Op. Cit. p.25

Los colonos asentados en los nuevos territorios obtuvieron el reconocimiento de sus derechos y obligaciones en unos documentos oficiales, generalmente breves, conocidos como «*cartas pueblas*»⁵², en las que se establecían las condiciones de asentamiento y su vinculación al señor o noble territorial. También existe constancia de la concesión de «*fueros breves*»⁵³, documentos de tamaño y complejidad algo mayores que los anteriores, cuya finalidad era más amplia, al hacer referencia a la concesión de diversos privilegios, fundamentalmente económicos.

De forma consecuente con el proceso expansivo que requería cada vez más brazos guerreros y también agrarios, la política repobladora estaba también acompañada de una política de incentivos a la natalidad, uno de cuyos ejemplos más curiosos lo tenemos en la concesión, en virtud de los fueros castellanos, del derecho de hidalguía –que llevaba anejas importantes exenciones tributarias- a quienes engendrassen en legítimo matrimonio siete hijos varones consecutivos –a los que popularmente se les atribuyó la denominación de «*hidalgos de bragueta*»-.

Es interesante reseñar la teoría sostenida por diversos autores, respecto de que el proceso colonizador de repoblación en los territorios castellano-leoneses, y también, aunque menos, en el valle del Ebro y Cataluña –en donde la reconquista avanzó más lentamente, entre otras causas debido al mayor afianzamiento de la población islamizada-, implicase un retraso en el asentamiento del feudalismo como modelo de organización social imperante en nuestra Edad Media, en comparación con otras sociedades europeas de la época. En ese sentido se pronuncia Molina cuando nos dice: “*En el plano social y económico, la proyección más interesante del proceso repoblador en la reconquista, especialmente en el reinado de Alfonso III, es la formación de una numerosa clase social de pequeños propietarios rurales libres, que contrasta con las estructuras feudales dominantes por estos años en Europa, y que retrasará, en opinión de Sánchez Albornoz, la evolución de Castilla y León hacia el feudalismo y la formación de grandes señoríos territoriales.*”⁵⁴.

⁵² Las cartas pueblas más antiguas, aún conservadas, datan del siglo IX y consta su concesión hasta mediados del siglo XII. Entre aquellas se encuentra la otorgada por Aldegastro a Obona –aunque se duda de su autenticidad–, y la concedida por Alfonso el Casto a Valpuesta en el año 804. Las más antigua carta de población de Castilla es la Carta Puebla de Brañosera de 824, otorgada por el conde Munio Núñez y confirmada por Fernán González en 968. En el Condado de Barcelona se otorgaron varias, tales como la de Freixá, concedida por Witardo en 954 y la Carta Puebla de Cardona de 986, otorgada por Borrell II. En La Rioja, el obispo de Nájera concedió una a Longares en 1065. En Aragón, se conoce la Carta de Población de Belchite, concedida por Aragón I en 1116. Pedro I de Castilla, El Cruel, la otorgó a Utiel en 1355. El 15 de junio de 1300 don Diego López de Haro V, Señor de Bizkaia, emitió en Valladolid un documento que consagraba a Bilbao como villa

⁵³ A partir de finales del siglo X, el derecho local comenzó a fijarse por escrito, recogiendo normas de diversas procedencias, en nuevas cartas que poseían la forma de privilegios reales y que se presentaban bajo una diversa nomenclatura –*chartae fori*, *chartae libertatis*, *confirmationis*, *privilegii*, entre otras–; éstas se han denominado por los investigadores como *fueros breves*, por su extensión limitada al diploma que los contenía.

⁵⁴ Molina Molina, Ángel L op. Cit. p.131

En sentido contrario argumentan otros autores cuando dicen *“De forma harto ingenua, en un enfoque que han recogido incluso historiadores de la talla de Claudio Sánchez Albornoz, se ha llegado a decir y a escribir que, precisamente por la falta de feudalismo, surgió en el conjunto castellano-leonés una plataforma de libertad y de democracia con un sentido análogo a lo que hoy día se entiende por ambos conceptos. Para empezar, recordemos las repoblaciones. Si algún madrugador construía un molino o montaba (cortando árboles, reuniendo ganado, cultivando tierras) alguna factoría, no tardaba en aparecer el monje o el caballero, con su escolta, haciéndole saber que tenía que cotizar, que pagar un canon o entregar una cantidad si quería seguir permaneciendo en el lugar en que se encontraba. Los idílicos hombres libres, en el sentido más amplio de gozar sin coacciones ni presiones de espacios más o menos grandes que les permitieran hacer su libre voluntad sin trabas de ningún tipo, es de hecho, un verdadero cuento de hadas.”*⁵⁵

En cualquier caso, retrasado o no, es indudable que el régimen feudal se instaló en los territorios cristianos de la península ibérica lo mismo que sucedió en el resto de Europa, y la nobleza territorial emergente no tardó en conseguir el control absoluto de la sociedad, en buena parte gracias a los privilegios reales concedidos en agradecimiento a los servicios militares prestados, y también gracias a la inestimable ayuda de la Iglesia en la difusión y consolidación de la idea del origen divino del poder, con la consiguiente obligación de obediencia, –de lo que hablaremos más tarde-. *“La aristocracia que entra en el siglo X se muestra escasa en número y necesitada de edificar su patrimonio, es decir, sus bases territoriales y sociales. Por de pronto, las familias nobiliarias acentúan un proceso de acumulación de propiedades,...”*⁵⁶ Sobre este fenómeno nos ilustra Porras Arboledas diciendo: *“...los hombres libres a medida que la frontera se alejaba más al sur, vieron también como su status personal variaba. En efecto, mediante el procedimiento de la encomendación estos sujetos fueron entrando en la órbita de distintos señores comarcanos, a los cuales se veían obligados a acogerse voluntariamente para garantizar su supervivencia.”*⁵⁷

Mediante la concesión de inmunidad otorgada por el monarca a los señores territoriales, éstos obtenían la prohibición de que los oficiales reales entrasen en el territorio de sus demarcaciones, que quedaban de esta manera sustraídas de la jurisdicción de

⁵⁵ VV.AA. *Historia de España*. Tomo II, *La Edad Media. Los núcleos cristianos de la edad media*. E. Club Internacional del Libro. Madrid 1990. ISBN 84-7461-915-7. p.25

⁵⁶ Sabaté Curull, Flocel. *Repoblación y Feudalismo En Historia de España de la Edad Media*. Álvarez Palenzuela, Vicente (coord.). E. Ariel Historia. Barcelona 2002 ISBN 978-84-344-6668-5 p.238

⁵⁷ Porras Arboledas, Pedro A. Op. Cit. p.26

cualquier poder civil que no fuese el suyo. Esto les permitía controlar militarmente el territorio, y con ello les era posible arrogarse la capacidad de recaudar tributos, y también la de ejercer la autoridad judicial -en suma, el poder para actuar como señores feudales-. *“Las inmunidades concedidas por el monarca leonés ya a principios de la centuria (s. X) coinciden en el mismo sentido, antecediéndose incluso a la capacidad de gestión económica, social y política de sus receptores. El afán por patrimonializar las tenencias y mandaciones se apodera de los linajes leoneses, que se van convirtiendo en dinastías condales”*⁵⁸ De esta manera, paulatinamente, los beneficios fiscales con los que se incentivó la colonización del territorio repoblado, fueron siendo extinguidos en beneficio de los señores feudales que recaudaban⁵⁹ en sus condados y baronías los múltiples tributos que en ocasiones conducían a los siervos a los límites de supervivencia. *“Entre los cometidos fiscales de los señores feudales se encontraba cobrar las rentas y servicios antes debidos al rey: pecho o tributos personales, portazgos o derechos de paso, fonsaderas o multas por no acudir al ejército, caloñas o penas pecuniarias judiciales; los servicios de facenderas o prestaciones genéricas, anubdas o servicios de vigilancia, castillería o prestación de reparación de murallas y castillos, mandaderías o servicios de correo, además del yantar o derecho del señor a ser alimentado por sus vasallos en sus estancias en los lugares de su señorío; asimismo el señor imponía el uso obligatorio de sus monopolios (hornos, molinos, lagares, etc.) y tenía derecho a exigir distintas prestaciones agrícolas conocidas como sernas”*.⁶⁰

Entre las peculiaridades de la organización social de la Edad Media, resulta también relevante para el estudio que realizamos, por su relación con la cuestión tributaria, la aparición de la figura de los hidalgos –«hijos d’algo»-, también denominados como infanzones en la corona de Aragón, que tuvo lugar con la Reconquista a partir del siglo X, y que se consolidaría como clase social establecida a partir del siglo XII, hasta extinguirse –al menos de derecho- en el primer tercio del siglo XIX, cuando los privilegios fueron abolidos, inicialmente por la Constitución de 1812, elaborada por las Cortes de Cádiz, y, tras ser restaurados por dos veces por Fernando VII con el paréntesis del trienio liberal, definitivamente en el comienzo del reinado de Isabel II.

⁵⁸ Sabaté Curull, Flocel. Op. Cit. p.239

⁵⁹ Sin embargo, los reyes se reservaron casi siempre la atribución de cobrar diversos tributos como el «yantar», el «pedido» o las «monedas» –aunque éstos acabasen siendo cedidos en los periodos de debilidad de la institución real de la Baja Edad Media- y las «alcabalas», o derecho porcentual sobre las transacciones de compraventa de mercancías, y los derechos aduaneros –«almojarifazgos» y diezmos-, que constituyeron la más importante fuente de recursos par la monarquía, es decir para el Estado, en una época en la que no existía diferenciación entre las finanzas reales y las estatales.

⁶⁰ Porras Arboledas, Pedro A. Op. Cit. p.39

Los hidalgos, a los que frecuentemente se les ha atribuido la representatividad del carácter español –no olvidemos que su representante más ilustre, aunque sea en forma de personaje literario cervantino, sería el “ingenioso hidalgo Don Quijote de la Mancha”- eran el estamento más bajo de la nobleza, es decir, caballeros aunque no señores por no tener dominios o señoríos territoriales, que a cambio de la obligación de la prestación militar que les obligaba a mantener a su costa caballo y armas, así como recibir periódicamente preparación militar, a fin de acudir a la guerra en el momento en el que el Rey les llamase, estaban exentos de la tributación directa personal que pagaban en cambio los plebeyos o pecheros, quienes a su vez estaban exentos de la obligación militar asociada al privilegio.

En el norte de España -a diferencia de lo que sucedía en la parte meridional-, el número de hidalgos era muy elevado. En Asturias, llegaron a ser casi un 80% de la población, y en Cantabria esta cifra fue aún mayor, alcanzando el 83% en el siglo XVI y superando el 90% en torno a 1740⁶¹. En el Señorío de Vizcaya, existía también el llamado derecho de hidalguía universal, en virtud del cual todos los vizcaínos nacían hidalgos. Tal inflación de hidalguía, con territorios en los que eran muchos más los sujetos exentos que los obligados tributarios, fue precisamente la que obligó a los Borbones del siglo XVIII –se calcula que por entonces más de medio millón de personas gozaba de exenciones tributarias basadas en este título- a acometer una reforma en profundidad de la hacienda pública, una de cuyas principales medidas fue la limitación de este tipo de nombramientos.

Uno de los fenómenos sociales más importantes –en términos históricos- ocurridos en la Edad Media europea fue el nacimiento de la burguesía –los habitantes de los burgos-, como consecuencia del resurgimiento de la vida urbana y del crecimiento de la población civil que tuvo lugar a partir del año mil. Las ciudades, y con ellas el comercio y la industria volvieron en aquel tiempo a desarrollarse –*“en las dos últimas década del siglo IX, y a impulsos de la actividad repobladora de Alfonso III y sus condes, nacen o renacen a la vida numerosas ciudades y villas”*⁶²- y con ello emergió una nueva clases social que iba a desarrollarse paulatinamente, creciendo en poder económico, aunque postergada en el plano político durante siglos, hasta poder reivindicarse como clase dirigente, desplazando a los privilegiados del régimen estamental, para llegar a instituir -revoluciones de por medio- un nuevo orden social: el Nuevo Régimen.

⁶¹ VV.AA. *Historia de Cantabria*. Editorial Cantabria S.A.. Santander. (2007). ISBN 84-86420-50-4.

⁶² Molina Molina, Ángel L op. Cit. p.131

“En el sistema feudal –dominado completamente por la organización agraria-, el burgo es poco más que una fortaleza construida por los señores feudales para vigilar la comarca. Sin embargo, a partir del siglo XI el incremento de la actividad comercial da lugar a la creación de nuevos barrios o burgos nuevos, cuya composición poblacional (artesanos y comerciantes se diferencia del burgo antiguo (nobleza y clero) con el que no tarda en enfrentarse, dando lugar al surgimiento de la ciudad medieval. Constituida como un área de libertad en medio de un mundo feudal circundante, la ciudad medieval es una ciudad cerrada –aunque sus relaciones económicas y políticas puedan extenderse a escala regional o mundial- que se desarrolla fundamentalmente en los siglos XII y XIII, cuando las luchas indicadas acaben por convertir a los burgos en lugares independientes con estatuto o fuero propio, en los que vive y predomina la burguesía, sector de la sociedad feudal no relacionado con la tierra”.⁶³

La aparición de la burguesía vino determinada históricamente por la configuración de la ciudad como lugar en el que se posibilitó un nuevo modo de producción y la aparición de nuevas estructuras de la actividad económica, mercantiles y de prestación de servicios.

En la alta edad media, las agrupaciones de viviendas en torno al castillo feudal tenía por objeto buscar la seguridad que les proporcionaba la protección militar de los señores feudales –la urbe-refugio-, pero las actividades económicas se realizaban fuera de ese núcleo, y consistían fundamentalmente en las labores agrarias, en la explotación del alfoz circundante, que eran realizadas por los siervos, vinculados a la tierra, y por los villanos –es decir, los que vivían en la villa-, hombres y mujeres teóricamente libres, que aunque no eran propietarios de las tierras podían abandonar el feudo y casarse libremente.

El crecimiento de la población –a pesar de las epidemias y las guerras-, la mejora de la productividad agraria⁶⁴ y la generación de excedentes agrícolas revitalizó el comercio, y con ello también el desarrollo de nuevas actividades de prestación de servicios y también de producción de bienes de consumo -artesanales en principio, industriales (o pre-industriales) después⁶⁵-. Todo ello permitió a los hombres libres asentarse en el burgo, encontrando en él

⁶³ Alonso Pereira, José R. *Introducción a la Historia de la Arquitectura*. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995 p. 80

⁶⁴ Vid. Bonnassie, Pierre. *Les Sociétés de l'an mil. Un monde entre deux âges*. E. De Boeck Université. Bruxelles 2001. ISBN 2-8041-3479-2. p.56 Traducción Valentín Souto. En esta obra, Bonnassie sostiene que “fue en sí misma donde Europa encontró los resortes de su crecimiento. Éste nació a ras de suelo, en el trabajo de sus agricultores y en su facultad de adaptación a la invención. Fue en principio una epopeya de la tierra: los progresos de la agricultura fueron los decisivos. Ellos solos pudieron modificar la economía de base. Gracias a ellos se superaron las hambrunas, se alimentaron las ciudades renacientes, se propulsó el comercio de artículos de intercambio. Como es sabido, acabaron desembocando en la formidable expansión –demográfica, política, militar, cultural-. Aunque esquematizo, la idea de base es exactamente ésta.”

⁶⁵ Ya en los siglos IX y X aparece en Cataluña la palabra fábrica –*fábrega*- atribuida a los obradores metalúrgicos, también llamados *fargas*, que dieron lugar, por ejemplo a la denominación de los núcleos de S. Joan de Fàbregues, en el curso

otras formas de sustento diferentes de trabajar la tierra, y generando así un nuevo modelo urbano: la urbe-negocio. Los protagonistas de esta evolución serán los burgueses, término que se acuñó en contraposición al de villano, que pasó a tener carácter peyorativo como persona zafia o grosera, llegando incluso a derivar en la acepción que hoy tiene el término como persona ruin o malvada.

Podemos hablar así de un renacimiento de las ciudades, a las que de nuevo les correspondió el papel de generadoras de civilización, comenzando a recuperar el espíritu subyacente en la definición que de ellas había dado Isidoro de Sevilla: *“Urbs ipsa moenia sunt, civitas autem non saxa sed habitatores vocantur”*, es decir, *“la urbe se compone de edificios. Pero la ciudad no consiste en piedras sino en habitantes”*.

El cambio social implicó paulatinamente un cambio político de honda trascendencia. *“De hecho, la vida municipal cambiará de modo decisivo el panorama ruralizado del mundo medieval existente hasta el momento. El rey podrá rodearse ahora de los tres brazos o estamentos (Iglesia, nobleza y ciudades), dando lugar al nacimiento de las Cortes, a fines del siglo XII.”*⁶⁶

Los burgueses establecieron mecanismos de autogobierno para resolver los problemas comunales inmediatos mediante su reunión espontánea, probablemente con motivo de la celebración de ferias y mercados. Esa reunión universal de los habitantes del burgo era el concejo abierto, el germen de la institución municipal como hoy la conocemos. *“La nueva organización de la ciudad girará en torno a tres ejes: la fortaleza, sede de las autoridades militares y último refugio de la población en caso de necesidad, el mercado, alrededor del cual se diseña un ámbito jurídico protegido (la paz del mercado) para facilitar los intercambios comerciales, y el concilium o concejo, entendido como la asamblea de hombres libres, habitantes dentro de los muros de la ciudad”*.⁶⁷ Sin embargo, la vida de estos nuevos órganos de gobierno –de poder directo, derivado de la participación universal en el régimen asambleario- fue relativamente breve en los territorios de la Corona de Castilla, en donde el concejo abierto dio paso a unos órganos representativos, de poder derivado o delegado: los regimientos, compuestos por los regidores –antecedente de los concejales- que debía nombrar el rey entre los elegidos por la ciudad o villa.

medio del Ter, y de Vall-Ferrera en el Pallars. Fuente: VV.AA. Historia de España. Tomo II, La Edad Media. *Los núcleos cristianos de la edad media*. E. Club Internacional del Libro. Madrid 1990. ISBN 84-7461-915-7. p.24

⁶⁶ Porras Arboledas, Pedro A. *Los reinos occidentales, capítulo del libro La época medieval: Administración y gobierno*. Porras Arboledas, Pedro A., Ramírez Vaquero, Eloísa y Sabaté i Curull, Flocel. E. Istmo. Madrid 2003. ISBN 84-7090-435-3 p.17

⁶⁷ Porras Arboledas, Pedro A. Op. Cit. p. 149

El motivo del cambio institucional, a poco que tengamos presente el análisis histórico que hasta aquí llevamos realizado, parece evidente que tendríamos que buscarlo en la conveniencia, observada inmediatamente por los dueños del poder en el sistema estamental -*oratores et bellatores*-, de someter a un poder emergente, de competencias incipientes pero que podía tener mucha influencia, y además de un modo directo, en la alteración del status quo feudal, haciéndoles sombra y mermando el poder omnímodo que detentaban. Sin embargo, hemos de dejar constancia de que hay autores que sostienen la tesis de que el paso de los concejos abiertos a los regimientos no fue provocado desde fuera, sino que fue debido a una evolución interna –explicable ciertamente por cuestiones de operatividad cuando el incremento de la población urbana convirtió en incómodo o poco eficiente el régimen asambleario para la adopción de decisiones sobre aspectos elementales de la vida cotidiana-, debida a la formación de fuerzas oligárquicas en pugna por conquistar el poder municipal. En este sentido se pronuncia Monsalvo Antón cuando dice: *“De hecho puede observarse en algunas monografías sobre concejos como los autores caen en una contradicción: es frecuente que afirmen, según la interpretación tradicional, que el regimiento es un instrumento de intervención regia que coarta los medios de la autonomía local; al valorar por el contrario las medidas tomadas por ese regimiento en distintos asuntos se detecta que en ocasiones tienen un significado oligárquico que entra en contradicción o vulnera las directrices normativas de la corona. Que el regimiento responde sobre todo y ante todo a la evolución social interna de las ciudades y no a aspectos políticos externos lo demuestra otro dato. La formación de los regimientos en las distintas ciudades se muestra totalmente dependiente de la correlación de fuerzas locales y, en cierto modo, tanto en su período constituyente como en su desarrollo posterior, refleja las transformaciones de aquella sin que la monarquía consiga distorsionar –sino más bien sancionar o ratificar- la trayectoria –casi diríamos natural- de aquellas”*.⁶⁸

Sea como fuere, el hecho es que se institucionalizó un régimen representativo en el que las ciudades pasaron a ser gobernadas por los regidores, teóricamente elegidos por los ciudadanos libres, aunque en la práctica, tal capacidad de elección sólo fue virtual porque en muchos lugares las regidurías acabaron patrimonializándose, es decir, quedaron vinculadas, primero de forma vitalicia, y luego de forma hereditaria, a los miembros de las familias preeminentes.

⁶⁸ Monsalvo Antón, José María. *El sistema político concejil. El ejemplo del señorío medieval de Alba de Tormes y su concejo de villa y tierra*. E. Universidad de Salamanca. Salamanca 1988 p. 151

También hemos de tener presente que la patrimonialización de las regidurías se debió sobre todo al incremento de las necesidades económicas de la corona, que impulsó a los monarcas a buscar una sustanciosa fuente de ingresos en la venta de mercedes reales⁶⁹, entre ellas las regidurías, que incluso en el siglo XVI dio lugar al número de incremento de regidores en muchas localidades con objeto de incrementar “la oferta” de mercedes pignorables. Una muestra de lo efectiva que fue la patrimonialización lo tenemos en la constancia de que las regidurías fueron vendidas privadamente por quienes las ocupaban a otros particulares. F. Bouza nos brinda un ejemplo muy significativo cuando nos da cuenta del caso sucedido en 1590, cuando el secretario real Pedro Franqueza vendió su oficio de regidor de Madrid en los siguientes términos: *"Sepan cuantos la presente escritura de venta vieren como yo Pedro Franqueza... otorgo que vendo y renuncio y traspaso para ahora y siempre jamás al señor Juan Ponce de León... que está presente, para él mismo y sus herederos y sucesores y quien su título y causa hubiese es a saber el dicho oficio de regidor de la dicha villa de Madrid, de que Su Majestad me hizo merced como consta por el título que tengo firmado de su real mano, que originalmente con ésta entrego. El cual dicho oficio le vendo con todo el derecho a él anejo y que por razón de él me perteneciere... por precio y cuantía de mil novecientos y treinta ducados... que por el dicho oficio me ha de dar y pagar en dinero de contado..."*⁷⁰

Comprar una regiduría, directamente a la Corona o a un particular, se convertiría en una de las vías de ascenso social habituales durante la España de los Austrias y, en la práctica, suponía una cierta forma, si no de ennoblecimiento, al menos de alcanzar un estatus preeminente dentro del estamento burgués. También es evidente que los cargos de regidor no solamente eran demandados por su valor honorífico, pues aunque generalmente proporcionaban un salario insignificante, representaba el acceso al poder de decisión sobre muchos aspectos de la vida civil –económicos y laborales⁷¹, urbanísticos, hacendísticos, judiciales y administrativos-, que en un régimen que concedía amplios márgenes a la discrecionalidad -por no decir a la arbitrariedad-, podía proporcionar unos beneficios

⁶⁹ Otro importante objeto de venta por parte de la corona consistió en la concesión de privilegios de villazgo, es decir de segregación de las aldeas incluidas dentro de una comunidad de villa y tierra para convertirse en villas, separándose del concejo originario para crear otros nuevos. La desmembración de términos llevaba aparejado el consiguiente reparto de bienes comunales y de propios, así como una disminución del rendimiento fiscal para el antiguo concejo. Por ello, los regimientos se opusieron siempre a esta práctica real, llegando, incluso, a pagar ellos la cantidad que era ofrecida por una aldea a cambio del privilegio de villazgo. Cfr. Bouza, Fernando. *La Monarquía hispánica: reinos y estamentos. Vecinos y concejos*

⁷⁰ Bouza, Fernando. *La Monarquía hispánica: reinos y estamentos. Vecinos y concejos*
<http://www.artehistoria.jcyl.es/histesp/contextos/6574.htm>

⁷¹ Entre muchas otras, generalmente eran competencia de los regimientos la ordenación de la producción agrícola y la regulación del uso, sorteo y reparto de las tierras del común o bienes comunales-dehesas, montes, etc., a las que se les solía añadir en la práctica la explotación por los vecinos de las tierras baldías que, sin embargo, eran de titularidad real. Asimismo les competía la administración de los bienes propios, que eran tanto rentas como tierras -desde fincas a molinos- e inmuebles de su titularidad y que podían ser arrendados o explotados directamente

económicos mucho más sustanciosos que el propio salario. Ya en 1597 –reinado de Felipe II-, en su *“Política para corregidores...”*⁷², Jerónimo Castillo de Bobadilla nos ha dejado un trasunto fiel de las utilidades que cabía obtener de un regimiento: *“Pregunto yo, ¿en qué se funda el que vende toda su hacienda para comprar un regimiento? Y el que no tiene qué vender, si toma el dinero a censo para ello, no siendo el salario del oficio, a lo más, de dos o tres mil maravedís, ¿para qué tanto precio? ¿para qué tan poco estipendio? ¿Por qué tanto empeño por tan poco provecho? Fácil es de responder, que lo hace para traer sus ganados por los cotos, para cortar los montes, cazar y pescar libremente; para tener por apensionados y por indios a los abastecedores y a los oficiales de la República; para ser regatones de los mantenimientos, y otras cosas, en que ellos ponen los precios; para vender su vino malo por bueno, y más caro, y primero; para usurpar los propios y pósitos, y ocupar los baldíos; para pedir prestado, a nunca pagar; para no guardar tasa, ni postura común; para vivir suelta y licenciosamente, sin temor de la justicia; y para tener los primeros asientos en los actos públicos y ocupar indignamente los ajenos honores”*. De esta forma, podemos apreciar como en la institución municipal se abrió la puerta a la corrupción, de forma consentida (cuando no incentivada por su colaboración para la participación en los beneficios) por los poderes públicos de superior jerarquía, y también en este aspecto podemos decir que, en cierta medida, los concejos del antiguo régimen fueron los precursores de los nuestros actuales.

Con la progresiva patrimonialización de las regidurías, los concejos, en especial los grandes y los de las ciudades con voto en Cortes, cayeron definitivamente en poder de la nobleza local, convertida en una oligarquía cerrada que buscó –y logró- impedir el acceso de los *pecheros* (los contribuyentes tributarios a los que nos referiremos más tarde) a los cargos municipales, cuando, en teoría, solían tener derecho a ocupar la mitad de las regidurías. La perversión o secuestro del sistema se completó cuando los oligarcas consiguieron la imposición en algunas ciudades de ciertas condiciones para desempeñar las regidurías, que podían consistir en la exigencia de “limpieza de sangre” –es decir de no tener ascendencia no cristiana- o también en no haber sido mercaderes ni haberse ocupado en otros oficios “viles” (vil también puede considerarse sinónimo de villano). De esta forma, se llegó a la negación de los orígenes de la institución municipal, al convertir lo que había nacido como un concejo abierto, de gobierno del pueblo para el pueblo, en un instrumento de poder y de control social en manos de la minoría dirigente, no “contaminada” por el

⁷² El título completo de la obra de Jerónimo García de Bobadilla, también conocida abreviadamente como *La Política*, era el de *“Política para Corregidores y Señores de vasallos, en tiempo de paz y de guerra y para preladados en lo espiritual y temporal entre legos, jueces de comisión, regidores, abogados y otros oficiales públicos y de las jurisdicciones, preeminencias, residencias y salarios dellos y de lo tocante a las de órdenes y cavalleros dellas”* (1597).

trabajo y dispuesta a obtener el mejor partido posible de la institución, o al menos a amortizar la inversión que habían hecho para acceder al cargo.

Cabe dejar constancia de que el fenómeno de patrimonialización de las regidurías es propio de los reinos occidentales de la península, en tanto que en los reinos de la Corona de Aragón, no se produjo de la misma manera el proceso de perpetuación y de compraventa de concejalías, manteniéndose la designación de los regidores por el sistema de elección por sorteo, insaculación o cooptación. Esto, según Fernando Bouza⁷³ puede ser explicable por la propia vitalidad de los grupos del patriciado urbano, los prohombres, «*prohoms*», «*boni homines*», ciudadanos honrados y caballeros y también por la menor presencia nobiliaria en el mundo urbano, a diferencia de lo que sucedió en el caso castellano. Sean cuales fueran los motivos, en el reino aragonés el cabildo municipal o «*consell*» que regía cada ciudad - con atribuciones tan amplias como en Castilla- estaba compuesto por los jurados, «*jurats*», «*consellers*» o «*paers*», en número variable según la localidad; por ejemplo, en Barcelona, el gobierno municipal de cuatro «*consellers*» contaba con la ayuda del Consell de Cent, cuya composición se había fijado en 128 miembros.

Volviendo a los reinos occidentales, bien haya sido la conversión de los concejos en regimientos fruto de la intervención “desde fuera” por el poder real, bien haya sido inducida “desde dentro” por los poderes fácticos locales, lo cierto es que los regidores llegaron a alcanzar un poder que alteraba los equilibrios de fuerzas en la pugna mantenida entre la corona y la nobleza que se desarrolló durante toda la baja Edad Media⁷⁴, debido a las importantes competencias que los órganos de gobierno local detentaban, especialmente en el orden tributario, en el cual, como veremos, les correspondía efectuar el reparto o derrama de los «*servicios*», «*millones*» o contribuciones demandadas por la corona, y también por el voto que los representantes de las villas y ciudades más importantes tenían en las Cortes⁷⁵,

⁷³ Cfr. Bouza, Fernando. *La Monarquía hispánica: reinos y estamentos. Vecinos y concejos*
<http://www.artehistoria.jcyl.es/histesp/contextos/6574.htm>

⁷⁴ Sobre la pugna entre nobleza y los reyes, Pedro Porras en su obra reiteradamente citada en este capítulo (p.17), nos dice “La nobleza va a conocer, sobre todo a partir de la entronización de la dinastía Trastámara, un momento de auge en el que van a poner en jaque a la monarquía, invadiendo todos los ámbitos de poder. Las ciudades, los monasterios, las Cortes, el Consejo Real se van a convertir en teatros de operaciones de las apetencias insaciables de la nobleza. A pesar de todo, se van a ir afirmando las nuevas instituciones que, a partir de los Reyes Católicos conformarán un nuevo modelo de sociedad y Estado. Si desde el período altomedieval los territorios cedidos por los monarcas en régimen de inmunidad habían ido creciendo sin tasa, sustrayendo a la autoridad real cada vez más tierras, en el bajomedieval la extensión del régimen señorial se vuelve asfixiante, reduciendo a muy poco la autoridad real de hecho”

⁷⁵ Las cortes medievales de los reinos cristianos ibéricos eran un consejo de gobierno que mediatizaba y se superponía sobre el poder de la monarquía; se reunían bajo la presidencia del monarca y a su convocatoria, que le competía en exclusiva (o a los regentes o tutores, en casos excepcionales), por lo cual no tenían fecha prefijada o periódica de celebración, así como tampoco tenían lugar fijo. Estaban formadas por representantes de la nobleza –el primer estado-, la curia sacerdotal –el segundo- y un tercero compuesto por burguesía y la baja nobleza urbana. En 1188 el rey leonés Alfonso IX convocó por primera vez al pueblo llano a participar en las decisiones de la curia regia. Estas Cortes, que se celebraron en León fueron las primeras con participación popular efectiva en la historia de Europa tras la caída del Imperio Romano, cincuenta años antes que las cortes inglesas, lo cual está así reconocido por el Parlamento Europeo. Anteriormente se celebraron otras

que a su vez tenían que aprobar la concesión de dichos «servicios» extraordinarios. Por ello, consciente de que era peligroso dejar a los regidores locales a su albedrío, aún habiendo sido designados por los procedimientos que hemos visto –o precisamente por ello, dado que el control de los concejos por las oligarquías y la nobleza local los hacía todavía más peligrosos para los intereses reales que cuando estaban dirigidos por la asamblea popular-, el rey de Castilla Enrique III realizó, en torno a 1383, una exitosa maniobra para afianzar su poder, que consistió en el nombramiento de «*corregidores* -o co-regidores- que de hecho pasarían a presidir los concejos, y que estaban encargados de validar o visar las actuaciones del regimiento –lo que en nuestro lenguaje administrativo actual se definiría como el informe preceptivo y vinculante, o lo que es lo mismo, una eufemística definición del derecho a veto-. La riquísima lengua castellana –como todas las lenguas, la mejor expresión de la idiosincrasia e historia del pueblo de las que surgen y que las producen evolutivamente- nos da perfecta idea de las competencias de estos corregidores, que de co-regir (regir conjuntamente) pasaron a corregir, es decir a ser correctores, rectificando las decisiones que podían redundar en menoscabo del poder regio. Precisamente, si consultamos hoy el diccionario de la RAE, las acepciones del verbo corregir, veremos que sus dos primeras entradas lo definen como la acción de “enmendar lo errado” o de “advertir, amonestar, reprender”.

La figura de los corregidores, transmutados en «*intendentes*» en la época de los Borbones, ya en el siglo XVII, estaría llamada a perdurar en la historia de España hasta 1833, con la reforma administrativa de Cea Bermúdez y Javier de Burgos, durante la regencia de la reina María Cristina, que creó las provincias e instauró a los Gobernadores políticos, y con la remodelación del sistema judicial llevada a cabo en 1834, que creó los partidos judiciales.

reuniones o concilios en los reinos cristianos para resolver asuntos de estado, pero sin participación del estado llano. También en 1188, meses antes de la celebración de las cortes de León, el rey castellano Alfonso VIII había permitido en Carrión de los Condes la asistencia de los ciudadanos en general, pero sin posibilidad de voto. Con el tiempo, las cortes leonesas se comenzaron a convocar junto a las castellanas, aunque se celebraban por separado incluso en una misma ciudad (Valladolid 1293), hasta el siglo XV. Tras el reinado de los Reyes Católicos se empezaron a denominar Cortes de Castilla. A pesar de la unificación de los reinos peninsulares bajo el mismo monarca, las Cortes castellanas se convocaban por separado de las de otros reinos. Para finales del XVI, las Cortes, en realidad, expresaban poco más que la voluntad o las pretensiones de las oligarquías locales que copaban las regidurías de las ciudades. Las últimas cortes independientes de Aragón se produjeron en 1706 en la ciudad de Barcelona. En 1707, a raíz de la supresión de las Cortes de Aragón, Cataluña, Valencia y Mallorca, las Cortes de Castilla se convirtieron en las Cortes Generales al integrar a las desaparecidas en las nacionales, basadas en los modelos leonés y castellano.

2.4.- Los tributos laicos medievales

Una vez introducidos en el complejo mundo medieval, con la panorámica que sintéticamente se acaba de esbozar en el epígrafe precedente, podemos entrar a analizar la fiscalidad que lo sustentaba. Entre los numerosos impuestos existentes, variables según el reino y la época –y que además se mezclaban entre sí-, podemos destacar:

IMPUESTOS INDIRECTOS

- Las *Alcabalas*, que gravaban todas las transacciones realizadas en el comercio interior, con un tipo en torno al 10% del valor del bien y afectaba a todos los artículos, incluyendo trueques y permutas en especie.
- Los *Almojarifazgos*, eran impuestos sobre el comercio exterior, conceptualmente similares a los actuales aranceles.
- Las *Regalías*, gravámenes específicos establecidos sobre productos como la sal, o portazgos –asimilables a peajes- sobre el tránsito interior.
- El *Fiel Medidor*, era una tasa por computar las mercancías en los señoríos.
- La *Sisa*, impuesto sobre el consumo de productos, que consistía en recibir del vendedor una cantidad menor de la comprada para que éste hiciera frente al pago de sus impuestos.
- El *Montazgo*, que era pagado por la actividad ganadera trashumante. Era un impuesto real, aunque los reyes en ocasiones cedían este derecho, total o parcialmente a los concejos: “*Madrigal, Uclés y Zorita obtuvieron la concesión de la mitad del montazgo en sus fueros respectivos.*”⁷⁶

IMPUESTOS DIRECTOS:

- El «*pecho*» o impuesto personal –reminiscencia de la capitación romana- pagado al estado –al Rey- por los cabezas de familia en función del número de miembros que la componían. En los tiempos altomedievales era un impuesto irregular denominado «*petitum*» o «*pedido*», aunque posteriormente evoluciono transformándose en un tributo regular “*El petitum, capitación de carácter extraordinario fue cada vez más regularmente recaudado a partir de los años 30 del siglo XIII y se transformó en el «pecho forero» algunos decenios mas tarde; la nobleza y el clero estaban exentos*”⁷⁷ Quienes estaban sometidos a este tributo eran llamados «*pecheros*» –de ahí viene la

⁷⁶ Menjot, Denis, *Sistema Fiscal Estatal y sistemas fiscales municipales en Castilla (s. XIII-fin del s. XV)*, en *Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispanos medievales* (dir. Denis Menjot y M. Sánchez Martínez). E. Casa de Velázquez. Madrid 2006 ISBN 84-95555-43-3. p.23. Traducción: Valentín Souto

⁷⁷ Menjot, Denis, Op. Cit.. p.22. Traducción: Valentín Souto

expresión castellana “pechar con las consecuencias” equivalente a arrostrar o soportar una carga, en este caso un gravamen-. Los que podían abonar la parte completa del pecho eran llamados «*enteros*»; las viudas, los pobres, los menesterosos y los que no podían pagar el impuesto completo contaban como medio vecino, aunque no existían reglas fijas para el establecimiento de exenciones o bonificaciones. Uno de los mayores inconvenientes para la recaudación del tributo consistía en la necesidad de mantener actualizado el censo de la población de cada localidad, para establecer la cuota correspondiente a cada pechero en función de los componentes de la familia y del número de criados o siervos que pudiera tener, cálculo para el que se utilizaban factores multiplicadores que variaban de una región a otra, según las fechas de los recuentos y de la estructura familiar. El Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid⁷⁸ ha publicado el Censo de Pecheros de Carlos I, del año 1528, en el que se contienen valiosos datos para el conocimiento de este procedimiento tributario.

- el «*fumazgo*» (también denominado «*fumargo*» o «*fumadgo*»), denominado «*fogatge*» en Cataluña, era la contribución al municipio pagada por tener un hogar (de *fumus*, humo), o casa familiar, por la posesión de tierras y también por la de ganados. Las cantidades que el regimiento calculaba necesarias para su funcionamiento se obtenían por derrama en función de esos tres conceptos según el procedimiento acordado por los regidores para «*faser los fumargos*»⁷⁹, y en ocasiones también con la colaboración de los hombres buenos del concejo. Para conocer la extensión de las propiedades y el número de ganados de los vecinos, los regimientos pagaban a unos apreciadores o medidores de las heredades, y a unos contadores de los ganados; estos empadronadores hacían el «*padrón*» y la «*pesquisa*» del valor de «*cabeça*» de los bienes de los vecinos. Sus apreciaciones no eran siempre exactas, quizá por falta de colaboración de los propios empadronados, que tratarían de ocultar lo más que pudieran sus bienes muebles, incluso el propio ganado. Sobre este procedimiento de apreciación nos explica Fuente: “*A cada propiedad, pues, se le asignaba un valor de «cabeça», pero ¿de qué dependía ese valor? ¿de su extensión? ¿de su situación? ¿de su rendimiento? ¿de su valor de mercado? Los estudios realizados para otras áreas europeas, muestran la misma dificultad de conocer la forma exacta de hacer la estimación. W. Bowsky en su estudio de Siena remite a E. Fiume, " quien considera que la estimación se realizaba teniendo en cuenta el valor de la renta anual y no el*

⁷⁸ www.madrid.org/iestadis/fijas/estructu/general/otros/.../eh1528me.pdf

⁷⁹ En el *Libro de Cuentas de .Paredes de Nava. Data de García Ferrandes de 21 y 23 de diciembre de 1476*, consta la indicación: «se ayunto el concejo a faser los fumargos».

*precio de mercado"; ese valor ascendía en algunos lugares a un 5 por 100 del valor de mercado. Ph.Wolff que ha estudiado la estimación en Toulouse señala un complicado sistema de valoración, en el que se tenían en cuenta de forma diferente los bienes rústicos y los urbanos, se tasaban de manera desigual según su emplazamiento, las viñas se valoraban más que los campos cultivados o los prados, se aplicaba un coeficiente multiplicador de 10 al alquiler de las casas arrendadas, se consideraban los casos especiales de vecinos que estuvieran pagando alguna deuda, etc'*⁸⁰.

- la «*martiniega*», era el impuesto más antiguo en la Corona de Castilla, y se denominaba así porque se pagaba el día de San Martín. Probablemente proviniese del derecho real exigido al campesino que se asentaba en un terreno no cultivado mediante presuras u ocupaciones de tierras deshabitadas, como ya hemos visto que se llevó a cabo en las tierras reconquistadas, especialmente en la Meseta del Duero. En el siglo XVII suponía una carga de doce maravedís anuales, cantidad muy escasa que, con el transcurso del tiempo, debido a la inflación y a las devaluaciones monetarias, se había convertido más que en una fuente de recursos económicos, en un símbolo de jurisdicción en tierras de realengo o señorío, según fuera el rey o el señor del lugar quien lo cobrara⁸¹, pues de hecho se daba esa dualidad recaudatoria que ahora nos resulta difícilmente deslindable. *"Todo esto corresponde a la martiniega regia. Al lado de ésta podemos hablar de martiniegas señoriales. Ciertamente, la delimitación entre una y otras no está exenta de dificultades. Por lo general, podemos tener en cuenta las rúbricas diferenciadas que el Libro Becerro establece entre Derechos del Rey y Derechos de los Señores. Una martiniega situada en el primer apartado podemos considerarla como regia, y de hecho abunda la mención a que es del rey y que la pagan al castillo de Burgos o a diversos señores. Por el contrario, hay casos en donde la martiniega aparece den los derechos de los Señores, e incluso es otra diferente a la que percibe el rey o éste se ha asignado a otro"*⁸². Este tributo pervivió durante todo el Antiguo Régimen, hasta que fue abolido, junto con el señorío jurisdiccional, por las Cortes de Cádiz de 1812. Existen también referencias de otros

⁸⁰ Fuente, María Jesús. *Sobre pechos y pecheros de un concejo medieval. Paredes de Nava*. En Espacio, Tiempo y Forma, Serie III, Hfª Medieval, t. V, 1992, págs. 39-64. <http://e-spacio.uned.es>

⁸¹ Vid. Artola, Miguel. *La Hacienda del Antiguo Régimen*. Alianza Editorial. Madrid 1982. ISBN 8420680427

⁸² Estepa Díaz, Carlos. *Fiscalidad de origen militar y concejos de realengo en la Castilla del Libro Becerro de las Behetrías. Dos ejemplos: los pagos al castillo de Burgos y la fonsadera naval*, en *Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispanos medievales* (dir. Denis Menjot y M. Sánchez Martínez). E. Casa de Velázquez. Madrid 2006 ISBN 84-95555-43-3. p.6

tributos anuales como el «*terrazgo*» o la «*marzazga*», de similares características a la «*martiniega*», aunque con diferente fecha de devengo.⁸³

- La «*anubda*» o la «*roda*» era unos tributos pagaderos al rey que “*eran percibidos por la vigilancia y protección de los caminos*”⁸⁴
- La «*fonsadera*», consistía en un tributo o prestación que se hacía al rey para los gastos de la guerra, aunque también significaba fonsadera la obligación de acompañar al rey en las expediciones militares. Según las normas del *Fuero Real*⁸⁵ de Alfonso X - 1255-, quienes mantenían a su costa armas y caballo –los hidalgos- estaban excusados de su pago, pero si cualquiera de los obligados a servir en la guerra sin soldada –durante períodos que llegaban a dilatarse durante tres meses- dejasen de presentarse en campaña o se retirasen de ella antes de tiempo, debían pagar la fonsadera que el rey estimase. Algunos pueblos⁸⁶ estaban exonerados de esta contribución en recompensa de sus servicios o en beneficio de su repoblación y aumento. En el Fuero Viejo se encuentra la fonsadera entre las regalías que como propias del señorío natural del reino se declaran inseparables del poder de la corona: “*Estas cuatro cosas son naturales del señorío de rey, que non las debe dar á ningun home, nin las partir de sí, ca pertenescen a él por razón del señorío natural, Justicia, Moneda, Fonsadera é suos Yantares*”. Sin embargo, también se encuentran referencias de pago de fonsaderas a otros señores nobles como relata Rodríguez-Picavea refiriéndose a la villa castellano manchega de Santa Olalla: “*cuando en abril de 1242 la condesa Doña Elo concedió fuero a este concejo toledano, estableció un pago anual de 1.000 maravedís en concepto de pecho, pedido, yantar, fonsadera y facendera*”⁸⁷.

También existía la fonsadera naval, de la que nos habla Estepa Díaz: “*En Castro Urdiales, registra el Libro Becerro, pagaban moneda y servicios, pero cuando tenía guerra el rey y armaba flota en Castilla o en Galicia, los de esta villa le habían de servir*

⁸³ Vid. Rodríguez-Picavea, Enrique. *La formación del feudalismo en la meseta meridional castellana*. E. siglo XXI. Madrid 1994. ISBN 84-323-0858-7. Cap. 10. Explotación jurisdiccional del dominio p. 342-371.

⁸⁴ Menjot, Denis, *Sistema Fiscal Estatal y sistemas fiscales municipales en Castilla (s. XIII-fin del s. XV)*, en *Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispanos medievales* (dir. Denis Menjot y M. Sánchez Martínez). E. Casa de Velázquez. Madrid 2006 ISBN 84-95555-43-3. p.22. Traducción: Valentín Souto

⁸⁵ ley 5, tit. 19, lib. 1

⁸⁶ Como, por ejemplo, el Privilegio concedido por Alfonso X en 1277, eximiendo del pago de la fonsadera a sus vasallos en Potes y Liébana. Archivo histórico de Potes, referencia ES.39075.AHPCAN//P111. Este privilegio fue confirmado por Sancho IV en 1284 (Archivo Histórico P. de Cantabria, Pergamino 112), por Fernando IV en 1299 (Archivo Histórico P. de Cantabria, Pergamino 113) y por Alfonso XI en 1333 (Archivo Histórico P. de Cantabria, Pergamino 115).

⁸⁷ Rodríguez-Picavea, Enrique. *La formación del feudalismo en la meseta meridional castellana*. E. siglo XXI. Madrid 1994. ISBN 84-323-0858-7. p. 354

con una nave (nao) o galera durante tres meses, quedando después para el rey, y en ese año no pagaban servicios, ni monedas ni pedidos, y nunca pagaron fonsadera.⁸⁸

IMPUESTOS MIXTOS

- Los «*Servicios*», también denominados «*Millones*», que se votaban y concedían al rey en las Cortes y consistían en una contribución extraordinaria para hacer frente a una necesidad puntual de la Corona, una guerra, etc. En la época alto-medieval, los tributos pagados por derrama al rey también recibían la denominación de «*monedas*» («*monedatge*» en Cataluña), denominación que parece proceder del pago que se hacía para evitar que los monarcas alterasen la ley de las monedas, rebajando la cantidad de metales preciosos pero manteniendo su valor facial o nominal. Estos servicios se podían derramar directamente entre los vecinos o recaudarse por la vía del incremento aplicado sobre otros impuestos o mediante la creación de otros impuestos indirectos específicos. Los regidores -piezas clave del sistema fiscal- tenían capacidad para determinar las modalidades de recaudación, competencia que utilizaban, en algunos casos descaradamente, para que las cargas les resultasen menos gravosas a ellos mismos, trasladando al resto de los vecinos el grueso del peso de la fiscalidad, incrementando así el esfuerzo exigido a quienes menos podían pagar. Un interesante ejemplo de ello lo tenemos en el procedimiento de recaudación del servicio de millones que fue concedido a Felipe II por las Cortes de Madrid, celebradas en 1590, después del desastre de la Armada Invencible -ocho millones de ducados a pagar en seis años- que en principio no tenía exención estamental, pues afectaba no sólo a los pecheros, sino también a los exentos, aunque se consiguieron privilegios para no contribuir. Para su cobro se estableció que el regimiento de cada ciudad podía determinar por cuales arbitrios o medios se haría, siendo lo más común que se recurriese a gravar con sisas el consumo de algunos productos como vino, vinagre, jabón, aceite y carne. Fortea Pérez⁸⁹ ha recogido numerosos testimonios acerca de cómo los regidores aprovecharon la ocasión que se les brindaba -y que habían propiciado- para elegir los medios que menos perjuicio causaban a sus propias haciendas; entre ellos desataca la negativa de los regidores de Toledo a establecer una sisa sobre la venta del vino alegando que estaba libre de tributos por privilegio real, pero, en el fondo, apuntaba el corregidor de la ciudad, la oposición "*no va por*

⁸⁸ Estepa Díaz, Carlos. *Fiscalidad de origen militar y concejos de realengo en la Castilla del Libro Becerro de las Behetrías. Dos ejemplos: los pagos al castillo de Burgos y la fonsadera naval*, en *Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispanos medievales* (dir. Denis Menjot y M. Sánchez Martínez). E. Casa de Velázquez. Madrid 2006 ISBN 84-95555-43-3. p.12

⁸⁹ Fortea Pérez, J.L. *Monarquía y cortes en la Corona de Castilla. Las ciudades ante la política fiscal de Felipe II*, Salamanca, 1990.

quebrantalles privilegios, sino por tocarles tanto", ya que la mayor parte de los regidores eran, precisamente, propietarios de viñedos.

El importe de los "servicios" generalmente era propuesto por el Rey a las Cortes Generales reunidas expresamente para la ocasión o para tratar otros importantes asuntos de Estado, y en ocasiones era objeto de importantes tensiones que los representantes estamentales aprovechaban para pedir compensaciones o para manifestar sus quejas o reclamaciones como condiciones previas al otorgamiento del servicio, lo que hacía necesario que los reyes y su séquito de consejeros y asesores se empleasen a fondo para justificar la necesidad, justicia o conveniencia de la exacción extraordinaria, que en algunos casos se justificaba con la insuficiente recaudación de tributos ordinarios en ese territorio. Al respecto, tenemos constancia a través de los documentos conservados en el Archivo de la Corona de Aragón, de que Carlos I, al dirigirse por primera vez a las Cortes de Barcelona en 1519, presentó su "Proposición", argumentando *"el donativo que Castilla le ha concedido -"doscents comptes"-, indicando que es el mayor servicio dado a los reyes al comienzo de su reinado. El de Aragón ha sido de 200.000 libras jaquesas, y Flandes le ha concedido 800.000 coronas en cuatro años para subvenir a los gastos que el viaje a España le produjera"*; a continuación *"aduce los enormes gastos que ocasiona el mantenimiento de las tierras conquistadas a los moros y los derivados de la expedición y armada que prepara...y recuerda el testamento de Fernando el Católico, ..., pero recordando siempre que la cosa más deseada en este mundo es hacer la guerra a los infieles de la fe católica..."*⁹⁰, luego argumenta que gasta en administrar justicia y mantener la paz y reposo y tranquilidad en ese reino más de lo que recibe de él, lo que implica que les está trasvasando las cantidades que percibe de Flandes, y finalmente manifiesta *"E si de Castilla som stats en tanta suma servits essent regnes dels quals reben ordinariamente gran suma de renda per la sustentació de nostre stat real molt mes deuen vosaltres servir nos sabent les poques rendes ordinaries que tenim de aquest principat ..."*⁹¹ (Y si en Castilla hemos sido servidos con tan gran suma, siendo reinos de los cuales se reciben ordinariamente gran suma de renta para la sustentación de nuestro estado real, mucho más debéis vosotros servirnos sabiendo las pocas rentas ordinarias que tenemos de este principado).

⁹⁰ De Casanova Todolí, Ubaldo. *Las primeras cortes catalanas de Carlos I* (Barcelona 1519-1520) Mayurqa: revista del Departament de Ciències Històriques i Teoria de les Arts, nº 20. Palma de Mallorca (1981-1984) ISSN 0301-8296 p.250. <http://www.raco.cat/index.php/Mayurqa/article/viewFile/118797/153316>

⁹¹ Archivo de la Corona de Aragón. Generalitat Corts. N 1007, Fol. 24 v a 26 v. Traducción Valentín Souto

Cuando el 23 de enero de 1520 el rey abandonó Barcelona, tras haber levantado las sesiones de las Cortes Catalanas, había obtenido de ellas un servicio de 250.000 libras⁹²; sin embargo, del balance real de la aportación catalana a la corona nos da cuenta Ubaldo de Casanova en los siguientes términos: *“En definitiva, del servicio concedido, el rey solamente se queda con una mínima parte, unas 46.142 libras de las 250.000, es decir, el 19 por ciento, y con el agravante de que, de esta cantidad, otra también muy importante, parece ser que es transferida a los prestamistas: se mencionan los pagos a aquellos que tienen “albaranes y cautelas del rey Catholico y nuestras”. Así, el rey Carlos obtiene poco para sí de los catalanes, el dinero vuelve a la tierra, pero, además, algo más enriquecida por los importes dejados por el séquito que componía la corte del emperador, y por los del propio emperador. Recordemos cuando en la Proposición del 16 de febrero dice: “gastant lo de nostres stats de flandes en aquestes parts”.*

IMPUESTOS DE CARÁCTERÍSTICAS DESCONOCIDAS

- La «cáñama». Los autores consultados manifiestan sus dudas respecto de que se tratase de un impuesto diferenciado, que fuese otra denominación del «pecho», o que se tratase de la denominación que recibiese la cuota tributaria —es decir, el importe a pagar- o incluso el libro de registro o padrón en el que se anotasen los «pechos». En el *Tesoro de la lengua castellana*, Ayala Manrique dice que cáñama “es lo mismo que empadronamiento o nómina que se haze, donde están escritos los que han de pagar tributo”⁹³. El Diccionario de la Real Academia Española lo define como el “repartimiento de cierta contribución, unas veces a proporción del haber y otras por cabezas”. El diccionario etimológico⁹⁴ señala dos acepciones: “orden y unión de los pecheros incluidos en los repartimientos de tributos”, y en segundo lugar la “contribución que se les fija”. Según otras fuentes, se conocía como «cáñama» a la casa de un vecino rico al que se nombraba para percibir los diezmos y tributos. Para Ladero Quesada, la «cáñama» era “el mínimo de bienes preciso para tener que pagar «moneda» o, en otro

⁹² Las propias Cortes acordaron también como debía recaudarse la suma total concedida en “servicio” al rey, según la siguiente distribución:

- 55.000 libras barcelonesas “de las pecunies que del present son scrites a dites als Diputats dcl Gencral... en la taula de Cambi”.
- 55.000 libras barcelonesas “mantenedores en via de censals morts sobre les generalitats del dit Gencral”.
- 29.000 libras pagaderas antes del mes de junio de 1520 “de les pecunies exigidores per los diputats al dit General de Cathalunya axi de restas dels preus dels arrendaments de les taules del dit General com del dret de bolla y sagell de cera e de altres drets axi de entrades y exides deutes y restes de Eogatge com altres del dit General fa e fara a qualsevol pcrsonas salaris e altres carrechs del general ordinari e extraordinari”.
- 54.000 libras proveídas del impuesto del fogatge de seis sueldos por cabeza de familia impuesto a tres anos.
- 57.000 libras “del residuum que restara dels animals rendes drets e emoluments del dit general”.

⁹³ Ayala Manrique, J. F., *Tesoro de la lengua castellana*, 1693; en GILÍ GAYA, S., *Tesoro lexicográfico*. Madrid 1947.

⁹⁴ Diccionario Critico Etimológico Castellano e Hispánico. Edit. Credos

*orden de cosas, «pedido»*⁹⁵; sin embargo, M.J. Fuente, en su documentado estudio sobre la tributación medieval en el Concejo de Paredes de Nava (Palencia), discrepa de esta interpretación, al haber apreciado que se daba el caso de vecinos que pagaban en las «monedas» sin llegar a pagar cáñama, pues pagaban lo que se denominaba «moneda sencilla»⁹⁶. Ramón Carande, después de estudiar las distintas acepciones del término, se decide por considerar a la «cáñama» como la cuota individual que correspondía pagar a los pecheros, que según su hacienda pagarían «cáñama» mayor o menor⁹⁷; no obstante M.J. Fuente nos dice al respecto que en los registros de cuentas de la tributación medieval en el concejo de Paredes de Nava no aparecen esas denominaciones ni se habla de dos tipos de «cáñama», por lo que no resulta posible lograr conclusiones al respecto. No obstante, parece que lo más probable sea que la cáñama fuese la cantidad que se cargaba al pechero que tenía bienes suficientes para pagar todas las «monedas» solicitadas por el Rey, en función de lo cual podía ser considerado como vecino «abonado», es decir, que era “*de fiar por su caudal o crédito*”⁹⁸.

Dada la dificultad con la que ahora nos encontramos para conocer las características de los impuestos medievales, nos resulta inviable establecer conclusiones respecto de los procedimientos de estimación de la riqueza –la determinación de las bases imponibles-, en la imposición directa; solamente podemos tener idea de que se utilizaban complicados mecanismos de estimación que no parecen que asegurasen en absoluto su objetividad ni su efectividad, es decir, los requisitos básicos de la equidad fiscal.

Otro tanto cabe decir de la definición de los tipos de gravamen, es decir de la proporción en la que se pagaban los tributos en relación a la riqueza o los recursos de cada contribuyente. Según el estudio realizado por José Luís Martín⁹⁹ respecto del pago de las «monedas» efectuado en 1337, la recaudación se habría hecho de acuerdo a las normas fijadas por el monarca, que sirvieron también para sucesivas derramas precedentes, de las cuales se conoce también la efectuada en el año 1390. Según dicho estudio, el principio de que había que pagar de acuerdo con la riqueza poseída queda patente en la normativa real

⁹⁵ Ladero Quesada, M. A., *La hacienda Real de Castilla en el siglo XV*. La Laguna, 1973

⁹⁶ Fuente, María Jesús. Op. Cit.p .56

⁹⁷ Cfr. Carande, Ramón. *Carlos V y sus banqueros*, vol. II, 1ª edición 1949. Ed. Crítica. Madrid 1987 pág. 525.

⁹⁸ Definición de abonado que aparece en el Diccionario de la Real Academia Española, seguida de otras acepciones. Este significado lo señala Denis Menjot en su libro *Los murcianos y el impuesto*, pág. 213. Para José Manuel Monsalvo, en *El régimen político concejil. El concedo de Alba de Tormes*. Salamanca, 1988, pág. 379 y ss., «abonada» es la persona que tiene un «abono» en una determinada cantidad en una cáñama.

⁹⁹ Martín, José Luis, *El Cuaderno de Monedas de 1377, Historia, Instituciones, Documentos*, n.º 4, 1977, págs. 355-380

que señala distintos niveles de pago, de lo que se desprende la “progresividad” del sistema; sin embargo, hemos de tener en cuenta que los exentos por privilegio de hidalguía o por pertenece al clero no pagaban, y sobre todo que en la normativa real se establecía una cuota máxima por contribuyente, de forma que por encima de determinado límite de propiedades no se abonaban cantidades mayores, con lo que los pecheros muy ricos contribuían proporcionalmente menos que los más pobres, lo cual convierte la progresividad fiscal en muy relativa. A ello cabe añadir que las referencias nos indican que en muchos casos determinados impuestos directos como los «*fumazgos*» gravaban con la misma cantidad a todos los que pechaban, con lo que la progresividad tributaria del sistema fiscal de tributación directa resulta todavía más dudosa, todo lo cual nos permitiría afirmar junto con Fuente que dicho sistema en su conjunto *“sin duda, perjudicaba a los pecheros que se encontraban en el medio de la pirámide social. Si se ha dicho que la imposición directa beneficiaba a las clases sociales más bajas, esto es solo parcialmente verdad”*.¹⁰⁰

También quedan evidencias de la tendencia durante la Baja Edad Media, al menos en los reinos occidentales peninsulares a reducir los impuestos directos para hacer recaer el mayor peso del sostenimiento del Estado, y también de los municipios, sobre la fiscalidad indirecta, sobre los gravámenes al consumo lo cual según Menjot fue debido a los intereses de quienes tenían mayor cantidad de bienes gravables y estuvo vinculada a la institución de los regimientos –lo cual podrá también explicar una implícita alianza entre el poder real y las oligarquías locales-. *“Pero el retroceso de la fiscalidad directa representó también la victoria de la oligarquía que logró imponer una contribución que pesaba sobre todos en función de sus necesidades y no de sus medios, victoria que sancionó la monarquía creando el regimiento que bloqueó la instauración de un impuesto sobre el patrimonio”*¹⁰¹

Este complejo mundo tributario medieval se organizaba en el reino de Navarra con la institución en los territorios rurales de las «*merindades*» o jurisdicciones tributarias y policiales, en las que los «*merinos*» ejercían las funciones delegadas por el rey de recaudación y mantenimiento del orden –lo que llevaba implícita la capacidad coercitiva para la recaudación tributaria-. *“Las funciones del merino, que solía ser un miembro de la nobleza intermedia, escudero o perteneciente a una rama secundaria de un linaje relevante del reino, son muy sencillas: el cobro de los derechos de patrimonio real –pechas, censos y tributos de todo tipo en dinero o en especie- y la salvaguardia del orden público. Dentro de*

¹⁰⁰ Fuente, María Jesús. *Sobre pechos y pecheros de un concejo medieval. Paredes de Nava*. En Espacio, Tiempo y Forma, Serie III, Hª Medieval, t. V, 1992,. <http://e-spacio.uned.es>. p. 64

¹⁰¹ Menjot, Denis. *Système fiscal étatique et systèmes fiscaux municipaux*, en *Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispánicos medievales*. Estudios dirigidos por Denis Menjot y Manuel Sánchez Martínez. E. Casa de Velázquez. Madrid 2006. ISBN 84-95555-43-3 ISSN 1132-7340. p.31. Traducción Valentín Souto

esta última función se inscribe su carácter de representante del poder regio, que le permite disponer de la «cárcel del merino», verificar el cumplimiento de las sentencias de los tribunales y perseguir a los malhechores de todo tipo en el espacio de su jurisdicción».¹⁰²

Este sistema se completó con la introducción de las «*bailías*», ejercidas por los «*bailles*», encargados de la recaudación de las rentas reales en los núcleos urbanos, aunque no de las «*pechas*» o tributos que recaían sobre la población dependiente. A partir del s.XIII, debido seguramente a las influencias francesas recibidas en el reino de Navarra durante en el período de los reyes champañeses y capetos, se produjeron los primeros y tímidos avances que presagiaban una nueva fiscalidad diferente a la de los planteamientos feudales de la Edad Media. *“Se fue planteando, así, la idea de que, ante determinadas circunstancias extraordinarias, el rey no se sostenía únicamente de lo que procedía de su patrimonio, sino que debía haber una contribución más amplia, abarcadora de la totalidad de los súbditos de la corona, incluidos aquellos que no formaban parte de sus tierras patrimoniales, porque pertenecían a otros, o incluso quienes estaban habitualmente exentos de cargas, como la nobleza, el clero y la burguesía franca. La posibilidad de acometer derramas especiales y generales se justificaba teóricamente, pese a la controversia todavía vigente al respecto en el siglo XIII, ante circunstancias fuera de lo corriente, puntuales y concretas”.*¹⁰³

En los territorios de la Corona de Aragón, los ingresos del estado procedían fundamentalmente de las rentas patrimoniales y de los tributos indirectos. Como Flocel Sabaté nos indica: *“El erario público se nutre de un muy elevado volumen de tierras fiscales y de derechos regios como los que gravan la emisión de moneda. Más allá de los servicios ofrecidos por el conjunto de los habitantes de cada lugar, no existe una concepción colectiva de la población abarcada por el Imperio o los respectivos condados que justifique capitaciones generales o gravámenes sobre dominios y posesiones particulares. Muy significativamente las dos imposiciones generalizadas se basan no en la explotación de la tierra sino en el movimiento comercial y el uso de pastos en dominio público”*¹⁰⁴

Sin embargo, es preciso hacer mención específica dentro de los tributos catalanes al «*bovatge*», que pude considerarse hasta cierto punto como equivalente a los «*servicios*» existentes en la Corona de Castilla y que estuvo en vigor al menos desde los tiempos de

¹⁰² Ramírez Vaquero, Eloísa, *El Reino de Navarra*, en el libro *La época medieval: Administración y gobierno*. Porras Arboledas, Pedro A., Ramírez Vaquero, Eloísa y Sabaté i Curull, Flocel. E. Istmo. Madrid 2003. ISBN 84-7090-435-3 p.199

¹⁰³ Ramírez Vaquero, Eloísa, op.cit. p.203

¹⁰⁴ Sabaté i Curull, Flocel, *La Corona de Aragón*, en el libro *La época medieval: Administración y gobierno*. Porras Arboledas, Pedro A., Ramírez Vaquero, Eloísa y Sabaté i Curull, Flocel. E. Istmo. Madrid 2003. ISBN 84-7090-435-3 p.246

Ramón Berenguer III (1096-1131). Se trataba de un impuesto que cobraban los reyes una única vez, generalmente al comienzo de su reinado, y que gravaba la posesión de animales –de ahí la denominación, procedente de «*bous*» (bueyes), aunque presumiblemente afectaba también a la totalidad de los bienes patrimoniales del sujeto tributario. *“El bovatge era un tributo extraordinario y, en cierta manera, voluntario: El rey no podía, por su sólo albedrío y voluntad, imponerlo. Era necesario que los catalanes lo votasen, es decir, que interviniesen las Cortes”.... No lo pagaban ni los nobles ni los señores eclesiásticos, pero los pagaban los hombres de villa que de ellos dependían; y aunque los señores eclesiásticos y nobiliarios se limitaban a dar su conformidad al pago del servicio por parte de sus súbditos, siempre les había de resultar enojoso de ver que un tributo era pagado por los hombres de sus dominios sin recibirlos ellos. En cuanto a los ciudadanos y villanos...la prestación del servicio de bovatge, al afectarles directamente, daba como resultado un descontento popular que, en ciertas zonas, llegaría a hacer establecer contacto entre los hombres de la villa y los barones en su hostilidad contra el rey”¹⁰⁵.*

Existen diversos testimonios históricos de la existencia del «*bovatge*», y de los conflictos sociales asociados a él, que han sido detalladamente estudiados por Ferrán Soldevila, quién dedicó a esta cuestión un capítulo completo de su obra en la que analiza el reinado de Pedro el Grande, y de la que procede la cita recogida en el párrafo anterior. Sabemos que en el principado de Cataluña una norma constitucional aprobada en 1283 y confirmada en 1301 eximía del pago del tributo solamente a los ricos hombres, ciudadanos, caballeros y a las villas y lugares reales que hubiesen comprado el derecho, y que en las Cortes de Montsó de 1333, Alfonso III confirmó la exención a la Orden del Hospital y a sus vasallos concedida por Jaime II en 1300. En el siglo XV el «*bovatge*» había caído prácticamente en desuso en Cataluña, aunque parece que pervivió en el resto del reino de Aragón.

En las Cortes del reino de Aragón celebradas en Monzón¹⁰⁶ en 1289, se designó una Diputación del General como una diputación permanente para recaudar el "servicio" o tributo que los representantes estamentales concedían al rey a petición suya, requisito imprescindible para que pudiera recaudarse el tributo, pues a diferencia de las Cortes de Castilla de la época, que funcionaban prácticamente como órgano consultivo, las Cortes

¹⁰⁵ Soldevila, Ferrán. *Pere el Gran. Segona Part. El Regnat fins a l'any 1282*. E. Institut d'Estudis Catalans. Barcelona 1995. ISBN-84-7283-302X. P. 7. Traducción Valentín Souto. P. 7 y 117

¹⁰⁶ Las Cortes Generales de la Corona de Aragón celebraban conjunta y simultáneamente las Cortes de Aragón, del Principado de Cataluña y de Valencia (después de su conquista de Jaime I culminada en 1245) El Reino de Mallorca no convocaba Cortes y enviaba a sus representantes a las del Principado. Como no se podían convocar fuera de Aragón ni del Principado, se solían celebrar en Monzón o en Fraga, localidades aragonesas consideradas como propias tanto por catalanes como por aragoneses en la época

catalanas eran un órgano normativo cuyos acuerdos tenían fuerza de ley que el rey no podía revocar. Posteriormente, en el siglo XIV, esa Diputación daría origen a la Generalitat de Cataluña, a la que se dotó de un Reglamento que también fue utilizado para crear en el siglo XV la Generalidad Valenciana. De esta forma podemos decir que el origen de la institución de autogobierno catalana estuvo íntimamente vinculado a la organización fiscal del estado, circunstancia que queda confirmada por el hecho de que en las Cortes Generales de 1358-1359, celebradas en Barcelona, Vilafranca del Penedés y Cervera, durante el reinado de Pedro IV de Aragón, con motivo de los grandes gastos bélicos a los que el reino se veía obligado para contener la invasión Aragón y Valencia por los ejércitos castellanos, las Cortes designaron doce diputados con atribuciones ejecutivas en materia fiscal y unos "oyentes de cuentas" que controlaban la administración bajo la autoridad de Berenguer de Cruilles, obispo de Gerona, que está considerado como primer Presidente de la Generalitat.

2.5.- La financiación del Estado confesional en el Antiguo Régimen

En el epígrafe anterior se ha plasmado una visión general de los tributos medievales “laicos” –denominación tal vez más adecuada que la de “civiles”, dado que el término podría entenderse contrapuesto a los “militares”, y no podemos olvidar que con ellos, además de sufragarse el sostenimiento de la “cosa común”, también se financiaron infinidad de campañas bélicas, tanto en territorio ibérico como europeo, y luego también americano-. Además, tendremos que referirnos a los impuestos eclesiásticos, es decir, aquellos cuyo destinatario era la Iglesia, que coexistían con los anteriores, que serán objeto de análisis en este apartado.

Ya antes hicimos una breve referencia al papel de la Iglesia Católica en la consolidación de los estados feudales. No podemos tampoco dedicarle aquí una gran amplitud al asunto –que de por sí sería merecedor de una tesis doctoral-, pero, por lo menos convendrá también hacer unas breves consideraciones previas para poder situar la tributación religiosa en el contexto social en el que los miembros de la Iglesia. *“desempeñan de manera patente sus funciones de oradores como elementos de una categoría social destinada a garantizar la salvación eterna del resto de la sociedad, de acuerdo con la mentalidad medieval al uso”*¹⁰⁷.

Ante todo, tenemos que plantear que no sería justo ignorar aquí el papel que la Iglesia desempeñó históricamente, en todas las épocas, a través de los diferentes órganos en los que se organizó –parroquias, monasterios, congregaciones, etc.-, en la asistencia social en múltiples campos -educación, sanidad, geriatría, asistencia a la infancia, etc.- y que llevó a cabo en asilos, orfanatos, hospitales, escuelas, etc., promovidos, atendidos y sostenidos por sus propios medios. Por ello, realmente puede decirse con propiedad que muchos órganos de la Iglesia actuaron como agentes subsidiarios del Estado en la prestación de servicios sociales -*avant la lettre*, es decir, cuando el Estado no consideraba que fuese ese cometido

¹⁰⁷ Ayllón Gutiérrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008. p.420. Aunque esta afirmación está referida a los miembros del Cabildo Catedralicio, es evidentemente extrapolable al conjunto de los miembros de la Iglesia. A continuación de la frase citada, el autor nos da una muestra de los cometidos clericales: *“En este sentido, los capitulares de Alcaraz tenían el compromiso –impuesto desde los tiempos de Jiménez de Rada– de cantar y rezar los viernes una vigilia de tres lecturas por las almas de los reyes, los arzobispos y los benefactores del cabildo alcaraceño. Al día siguiente completaban su obligación rezando una misa dedicada a Nuestra Señora. Estas ceremonias se realizaban con carácter rotatorio, comenzándose en la iglesia de Santa María, par a continuar después en la de San Ignacio y proseguir sucesivamente en las de San Miguel, la Trinidad y San Pedro. Estas características se asemejan a las condiciones impuestas por Alfonso X a la universidad de clérigos de Córdoba, ..”*

objeto de su competencia o responsabilidad-, especialmente en los siglos oscuros en los que los derechos del hombre no habían alcanzado reconocimiento universal –ni siquiera sobre el papel- y los menesterosos tenían pocos cauces para recabar ayudas, aunque fueran para la más elemental supervivencia. Desde un punto de vista económico, podemos decir que la labor caritativa de la Iglesia, en una cierta medida, también produjo una labor redistribuidora de rentas, por vía de la administración de las limosnas voluntarias o de los tributos percibidos, ejerciendo una labor “socializante”, que por lo menos dulcificó las calamidades y miserias de la vida cotidiana del estamento popular, de los «*laboratores*», e incluso de su propia supervivencia, pues es patente que de no haber sido por las prácticas caritativas, la mortandad por pobreza habría mermado todavía más la población europea ya diezmada por las periódicas epidemias.

Con todo, también hemos de recoger aquí la fundamentada opinión de Carlos Ayllón respecto de lo enunciado en el párrafo anterior, especialmente relevante por extraerse de una documentadísima, extensa y muy interesante tesis doctoral –que citaremos reiteradamente en la presente-, respecto de que *“Según este tipo de actitudes altruistas, plenamente integradas en la mentalidad cristiana medieval, tanto el benefactor como el necesitado se acaban concibiendo como elementos complementarios dentro del plan divino proyectado sobre la sociedad. Así, mientras los bienhechores exhiben su piedad mediante limosnas y donativos, los pobres posibilitan con su triste existencia la salvación de los primeros y pueden asimismo ganar su propia salvación conforme a la resignada aceptación de su destino”*.

*“Llama la atención la ausencia casi total de acciones benéficas por parte de las diferentes entidades integradas en la Iglesia. Aunque el mensaje de misericordia está presente como leit motiv en el discurso eclesial, no es menos cierto que las acciones caritativas suelen ir encaminadas a beneficiar al propio clero y rara vez a los más necesitados. (En este sentido, la limosna que en 1497 otorga el cabildo de beneficiados de Alcaraz para la cría de un niño abandonado hay que interpretarla como una excepción a la norma) De hecho la clerecía no acostumbra a practicar la limosna, sino que se dirige a la sociedad civil para que sean sus componentes quienes faciliten la acción benéfica. De este modo cabildos, parroquias y conventos se convierten en simples medios que instrumentalizan la desigualdad al objeto de cumplir en provecho propio el mencionado plan divino”*¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Ayllón Gutiérrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008. p.730.

Hecho esta consideración previa, también tenemos que hacer referencia al papel que la Iglesia jugó en la instauración y consolidación de la obligación de obediencia al poder feudal, es decir al mantenimiento del orden social estamental, establecido por los privilegiados y poderosos por la razón de la fuerza y no por la fuerza de la razón, a los que se sumaron los integrantes del clero –o al menos sus dirigentes-, para constituir la clase dominante, y no precisamente en cumplimiento de los mandatos evangélicos cuya transmisión constituía su objetivo fundacional –e incluso en contra de ellos-, aprovechando para ello tanto su superioridad intelectual –la alfabetización era patrimonio casi exclusivo de los dos estamentos privilegiados- así como el papel de intermediador con la divinidad, que incluía la capacidad de perdonar los pecados por medio de la confesión y que les atribuía la capacidad de administrar en su provecho el pavor ante la muerte, no solamente de los miembros del estamento más bajo sino también del estamento señorial –e incluso de los propios miembros del estamento clerical, vinculados jerárquicamente por el voto de obediencia-. *“La preparación cultural y la función que la sociedad tripartita concede a los eclesiásticos, les proporcionan una posición de prestigio y de influencia ideológica, sin apenas rivalidad, que los convierte en un elemento decisivo a la hora de condicionar la actitud política de los feligreses”*.¹⁰⁹

Cabe hacer aquí un apunte colateral, recordando que esa actuación, que ahora referimos al período medieval, no constituye una excepción histórica a lo largo de los dos mil años de presencia de la Iglesia católica en las sociedades occidentales, al menos para los que todavía conservamos en la retina la imagen de Franco entrando bajo palio en la catedral primada de Toledo, y que ello ha llevado a que en España se haya sintetizado esa trayectoria histórica con la sentencia popular *“con la Iglesia hemos topado, amigo Sancho”*, a partir de la corrupción del texto original cervantino.¹¹⁰

También cabe hacer una importante acotación respecto de que cuando nos referimos a la Iglesia estamos englobando en un todo homogéneo a un colectivo diversificado en el que conviven diferentes realidades: *“El clero constituía en el Antiguo Régimen un estamento con un perfil social muy diversificado, en el que coexistían personas con enorme riqueza e influencia política, que llevaban un estilo de vida muy semejante al de la alta nobleza, junto*

¹⁰⁹ Ayllón Gutierrez, Carlos. Op. Cit. p.697

¹¹⁰ Esta conocida sentencia se suele atribuir a Cervantes en el *Quijote*, pero no aparece así en la novela, dado que la frase original es “con la iglesia hemos dado, Sancho”. En ella don Quijote no se refiere a la Iglesia como institución, sino a la iglesia (con minúscula), es decir, al edificio con el que habían tropezado físicamente en la oscuridad de la noche. De todos modos, esta falsa cita se ha convertido en frase hecha en español, que por extensión se aplica muchas veces también a toda clase de cosas o instituciones que ejercen cierto poder del que no es fácil librarse.

*con humildes capellanes que malvivían en parroquias tanto rurales como urbanas*¹¹¹. Por ello, procede aclarar que cuando aquí nos referimos a la Iglesia lo hacemos a la Institución, que con una estructura piramidal fuertemente jerarquizada, actuaba en función de las directrices dictadas por sus dirigentes –las “*personas con enorme riqueza e influencia política*”, a las que se refiere Diago Hernando en la anterior cita-, aunque también sea preciso recordar que por duras que fuesen las condiciones de vida en las que “*malviviesen*” los capellanes rurales o urbanos, con seguridad, en la mayoría de los casos, éstas serían siempre mejores que la de los seglares con los que convivían, y que precisamente la huída de esas penosas condiciones para ponerse al abrigo de la posición de privilegio que detentaban los miembros de la Iglesia, era precisamente la causa de muchas de las “vocaciones” religiosas de esa época.

Durante el siglo X, en Europa occidental, el debilitamiento progresivo del poder real durante el reinado de los últimos carolingios propició la creación de una situación de inseguridad causada por los enfrentamientos guerreros que mantenían los señores feudales entre sí para asegurarse o arrebatarse el control sobre los territorios sometidos a sus respectivos dominios. Esta situación trajo como consecuencia, importantes perturbaciones sociales y afectó a todas las actividades productivas, especialmente a las agrícolas y ganaderas, lo que supuso el abandono del cultivo de las tierras, una gran parte de las cuales pertenecía a la Iglesia, que no sólo veía mermados de esta forma sus ingresos procedentes de las rentas de la tierra, sino que además se encontraba con una nueva legión de “*pauperes*” que venían a sus puertas a clamar de hambre.

En el año 975, en el Concilio de Puy (Auvernia), el obispo Guy de Anjou, consiguió el juramento de que los bienes eclesiásticos y también las vidas de los agricultores serían respetados por los señores feudales, más como compromiso de control de sus huestes armadas y de represión de saqueadores y agitadores que como compromiso de ajustar la propia voluntad señorial a esa conducta.

En junio de año 989, en el Concilio de Charroux, los obispos de Aquitania segunda reunidos bajo la presidencia del arzobispo de Burdeos, Combadó, pronunciaron un triple anatema contra los violadores de las iglesias, contra los que robaban sin necesidad propia y contra aquellos que arremetieran violentamente contra un clérigo desarmado: “*Anathema*

¹¹¹ Diago Hernando, Máximo. *El Factor Religioso en el conflicto de las Comunidades de Castilla (1520-21)*. Rev. Hispania Sacra, LIX, 119 enero-junio 2007. ISSN 0018-215-X p. 124

*infractoribus ecclesiarum. Si quis ecclesiam sanctam infregerit, aut aliquid exinde per vim abstraxerit, nisi ad satis confugerit factum, anathema sit*¹¹²

Estos concilios y los sucesivos sínodos y concilios que se celebraron a partir del año 1000 fueron acotando reglas de comportamiento bélico y de protección del pueblo que en principio eran imprescindibles para la mera supervivencia. Fue lo que se conoció como el establecimiento de “La Paz de Dios”. Como lo confirma Thomas Gergen, “Debido al hecho de la multiplicación de los conflictos internos en los grupos aristocráticos que oponían entre ellos a los representantes más eminentes de esta clase social y a sus hombres de armas, los sínodos de la Paz y Tregua de Dios, tales como los de Toulouges (Rosellón) de 1027 y 1064, se convirtieron en la única alternativa de regulación de las violencias”¹¹³

En el concilio de Verdun-sur-le-Doubs, celebrado en el año 1016, se impuso a los señores la protección a los campesinos en caso de guerra. En origen, el juramento de respetar esa obligación se exigía a los señores, pero fue en 1038 cuando el Arzobispo Aimon de Bourges, comenzó a obligar a todos los fieles que contasen quince años o más a declararse enemigos de los perturbadores del orden y a comprometerse a emplear las armas, en caso de necesidad, para defender la paz amenazada, lo cual debería hacerse, claro está, bajo las órdenes de la autoridad cuyo papel de protector del orden estaba sancionado precisamente por la Iglesia.

Tenemos así la evidencia de otra inflexión involutiva en el curso de la historia, al ver como un movimiento de protección de las clases más desfavorecidas se reconvirtió en un instrumento de control por parte de los poderosos, brindado y puesto en sus manos por la Iglesia, que hizo posible la derivación del dogma del origen divino del poder real –que tenía como consecuencia la atribución de la función de mantener la paz y la justicia-, trasladándolo a los señores feudales debido a que los reyes no cumplían esa función. Como consecuencia de esta operación, los poderes eclesiásticos –principalmente los obispos- mantuvieron su función de intermediarios entre el poder divino y el poder civil, e incluso se afianzaron como detentadores últimos del poder al superponerse sobre aquél haciendo valer la supremacía de las “leyes de Dios” respecto de las leyes humanas. De esta forma, la nueva “paz de Dios” sustituyó a la anterior “paz del Rey”.

¹¹² J.-D. Mansi (éd.), *Sacrorum conciliorum nova et amplissima collectio*, Florencia/Venecia, 1759-1798, reedición. Paris, 1899-1927, XIX, col. 89-90 ; J.-P. Brunterch, *Le Moyen Age (Ve - XIe siècle)*, t. I, Paris, 1994, p. 381.

¹¹³ Gergen, Thomas. *La Paz de Dios y la protección de personas y bienes*. Cuadernos de Historia del Derecho, 2004, nº 11. pp. 303-325. ISSN: 1133-7613 p.308

Para lograr el objetivo del acatamiento jerárquico a sus designios, la Iglesia se valió de un eficacísimo instrumento coercitivo: el anatema o excomunión –que no solamente significaba la exclusión de la iglesia cristiana y la consecuente condena a la pena eterna, sino que también representaba la anulación del poder efectivo al relevar a los súbditos de la obediencia al anatematizado o excomulgado-, que les permitía incluso superponer o hacer prevalecer su poder sobre el de los señores feudales. Por ello, el uso de la excomunión fue generalizándose y, aprovechando las carencias del sistema jurídico medieval, fue empleado por la Iglesia como instrumento coercitivo explícito, incluso fuera de su ámbito jurisdiccional, lo que llegó al extremo de instaurar como costumbre que en cualquier contrato que una parroquia o realizase con un particular se incluyese de manera acostumbrada y casi rutinaria una amenaza de excomunión para el caso de incumplimiento del contratante no eclesiástico: *“sentencia de excomunion ex nunc pro ut ex tunc et ex tunc pro ut ex nunc”*.¹¹⁴

Aunque la generalización y el abuso de las excomuniones acabaría banalizándolas y restándoles eficacia –y también mermando la autoridad moral de la Iglesia-, es especialmente relevante que recordemos que Navarra se incorporó al reino de Castilla -y con ello a España-, precisamente con ayuda de este poderoso instrumento “espiritual”. Efectivamente, Navarra fue invadida en 1512 por el Duque de Alba, por orden de Fernando el Católico, derrocando a los legítimos reyes (entendiendo a la legitimidad como el reconocimiento por su pueblo), Catalina de Foix y Juan de Albret, contra los cuales el papa Julio II había dictado bula de excomunión debido a su alianza con el rey francés Luis XII, cuya política expansionista en el norte de Italia amenazaba peligrosamente el poder temporal de la Iglesia. En las Cortes de Burgos de 1515 se completó la incorporación de Navarra al reino de Castilla, aunque conservando su Consejo, Cortes, legislación y moneda,¹¹⁵ conservando por consecuencia un régimen diferenciado del resto del conjunto del reino castellano, que todavía conserva en la actualidad al seguir vigentes los fueros o derechos forales que conceden a Navarra, y también al País Vasco, un estatuto jurídico diferenciado del que disfrutaban las demás regiones autonómicas, que en materia tributaria se traduce en facultades recaudatorias propias, con aportación anual del denominado “cupó” al Estado, como contraprestación a los servicios que el Estado presta en el territorio de esa comunidad.

¹¹⁴ Confer Carlos Ayllón, op. Cit, epígrafe 3.4. *Métodos de control ideológico-político. Excomuniones y entredichos* p.770 y ss.

¹¹⁵ CONFER. Sola Castaño, Emilio. *Los Reyes Católicos*. E. Anaya. Madrid 1988 ISBN. 81-207-2090-6. Capítulo 7. España hasta la muerte de Fernando II de Aragón y V de Castilla. P. 90 y ss.

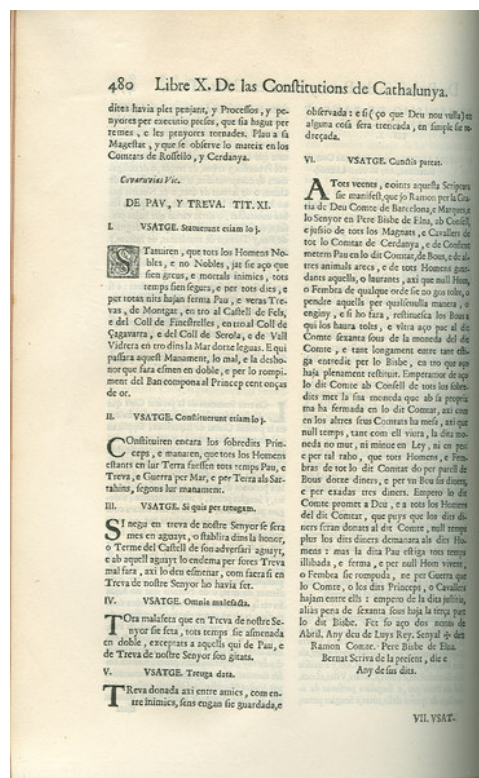
En la Península Ibérica, las primeras referencias conocidas respecto de la implantación de la Paz de Dios datan de principios del siglo XI y se localizan en la zona catalana-aragonesa, lo que parece lógico dada su mayor proximidad geográfica con las zonas europeas en donde se había iniciado el movimiento, y debido también al intercambio cultural y social existente a través de los territorios de la antigua Marca Hispánica - condados de Rosellón y Cerdeña -, a diferencia de Castilla donde no se guardará hasta mediados del siglo XI y principios del siglo XII. *“En 1131, Raimon Berenguer III, en colaboración con el arzobispo de Tarragona, Oleguer, instauró la protección de los treinta pasos y de las iglesias que no estaban fortificadas. La asamblea estipuló además una sanción de 600 sueldos para quienes rompiesen la inmunidad del suelo sagrado”*.¹¹⁶

Según un análisis realizado por Pierre Bonnassie en su relevante tesis doctoral¹¹⁷ en la que aplicó a la historia catalana la teoría sobre la revolución medieval de los siglos X y XI¹¹⁸, planteada originalmente por Georges Duby en 1953, el feudalismo surgió como resultado de una revolución violenta de la aristocracia contra el orden establecido, basado en el concepto romano de sometimiento a la ley, tanto por parte de gobernantes como de gobernados. Después de la revolución, la antigua autoridad recuperó el poder, con la ayuda de la Iglesia, pero a costa de que se permitiese a los nobles explotar a los campesinos,

¹¹⁶ Gergen, Thomas. Op. Cit p.310

¹¹⁷ Vid. Bonnassie, Pierre. *La Catalogne du milieu du Xe a la fin du XIe siècle : croissance et mutations d'une société* Tesis Doctoral Publicación Tolosa de Llenguadoc : Association des Publications de l'Université de Toulouse-le-Mirail, 1975. Publicada en catalán con el título Catalunya mil anys enrere ISBN: 8429714782 ISBN-13: 9788429714784

¹¹⁸ Según esta Tesis, fundamentada en un amplio análisis de numerosos documentos medievales, en Cataluña, es decir, en los Condados de la antigua Marca Hispánica, el sistema de autoridad pública basado en el respeto a la Ley contenida en el Liber Iudiciorum —el Código de Recesvinto— estuvo vigente durante los siglos IX y X, hasta que fue derrocado por el alzamiento armado de los clanes nobiliarios contra los condes, que tuvo lugar entre los años 1020 y 1060. Después de la pugna, el conde de Barcelona Ramón Berenguer I recuperó el poder pero admitiendo la sumisión del campesinado a los nobles, los cuales pudieron conservar el poder adquirido durante la revolución feudal.



Capítulo de los “Usatges de Barcelona” dedicado a la Paz y Tregua de Dios. Se trata de una complicación legislativa realizada a partir del s. XI, a partir de Ramón Berenguer I, aunque su redacción definitiva tuvo lugar bajo el reinado de Jaime I el conquistador. En principio sólo eran aplicables en el condado de Barcelona, pero a partir de las Cortes de 1251 extendieron su ámbito a todo el Principado.

privándoles de la libertad y de la propiedad de la tierra que habían detentado antes de la revolución feudal. *“Lo arbitrario es el corolario de la servidumbre. En Cataluña, el ius maletractandi –derecho de maltratar sin causa- fue legalizado en 1202 por las Cortes de Cervera, pero es claro que no se trató más que de la ratificación tardía de una costumbre considerada como natural”*¹¹⁹

La denominación de “Revolución feudal” dada por Georges Duby a los acontecimientos históricos que permitieron el asentamiento y consolidación del régimen feudal, es evidentemente efectista y sintética, y por ello nos sitúa de forma muy “gráfica” ante de la magnitud de la convulsión social que dichos acontecimientos provocaron, pero, con todo, cabe que nos preguntemos si realmente se trató de una revolución. Pierre Bonnassie nos da una lúcida respuesta múltiple al respecto: *¿Se trató verdaderamente de una revolución?. Sí, si se considera el carácter convulsivo de los acontecimientos. En los años 980-1030 (o 1020-1050...), la violencia se desató sin freno. Sí, si se tiene en cuenta la transformación radical que afectó a los modos de organización de la sociedad: murió un muy viejo orden y uno nuevo apareció. Pero no, si se entiende por revolución el reemplazo de un grupo social dominante por otro. No solamente la nobleza de la Alta Edad Media conservó las riendas, sino que acrecentó, mas allá de toda medida, sus poderes”*¹²⁰

Existe otra interpretación del movimiento de la “paz de Dios”, defendida por historiadores medievalistas como Dominique Barthelemy, que sostiene que, en contra de las apariencias, fomentadas por esquemas caricaturescos hilvanados en el siglo XIX, *“la concepción de la paz y el año mil, determinada por el estudio de las fuentes, es la convicción de que no existe barbarie especialmente feudal...y de que la violencia desencadenada en los siglos XI y XII es en parte un mito”*¹²¹, pero aunque hubiera sido esto realmente así, como el mismo autor afirma *“La paz de Dios, en efecto, no fue más que una legislación dictada por los obispos, en medio de las reliquias, en tiempo de calamidades y vinculó la preocupación de la Iglesia por hacerse respetar, y en consecuencia, la preocupación por mantener su autoridad y sus intereses, con una visión bastante amplia de su papel social”*¹²², de lo que se deduce que uno de los objetivos de los eclesiásticos –que si no fue el principal, es deducible que al menos fue muy importante- hay que encontrarlo en la

¹¹⁹ Bonnassie, Pierre. *Les Sociétés de l'an mil. Un monde entre deux âges*. E. De Boeck Université. Bruxelles 2001. ISBN 2-8041-3479-2. p.41 Traducción Valentín Souto

¹²⁰ Bonnassie, Pierre. *Les Sociétés de l'an mil. Un monde entre deux âges*. E. De Boeck Université. Bruxelles 2001. ISBN 2-8041-3479-2. p.59 Traducción Valentín Souto

¹²¹ Barthelemy, Dominique. *El año mil y la paz de Dios. La Iglesia y la Sociedad Feudal*. E. Universidad de Granada. Granada 2005. ISBN 84-338-3643-9 Traducción Beatriz y M^a Josefa Molina Rueda. Pp. 8-9 (Indicaciones a la Traducción)

¹²² Barthelemy, Dominique. Op. cit. p.18

defensa de sus importantes bienes patrimoniales frente a los ataques de los señores y también frente a las pretensiones de los campesinos, y para ello la Iglesia convocó los concilios de paz, con los que consiguió concitar el apoyo popular, al tiempo que reafirmaba su autoridad moral dentro de la sociedad.

“Nada más lógico que la proliferación de castillos y torres y que la multiplicación de bandas armadas hayan suscitado la inquietud de los príncipes, pero qué decir del desamparo de los paisanos frente a las amenazas de esta nueva soldadesca...La popularidad del movimiento de La Paz (¿cómo negarla?) no tiene otra causa y explica por sí sola su extensión tan rápida...En cuanto a los resultados, lo menos que se puede decir es que fueron innegables: en ninguna parte el ascenso de los señores fue contrariado (¡no era ese evidentemente el propósito de los obispos!) . En ese sentido, coincido con Dominique Barthelemy en que la Iglesia de la Paz de Dios era fundamentalmente conservadora, pero estoy persuadido, con Georges Duby, de que para salvaguardar sus intereses debió inventar soluciones nuevas. El momento no estaba como para reajustes, era preciso refundar el pacto social sobre nuevas bases”¹²³

Como quiera que fuese, y sin prender entrar más a fondo en una cuestión sobre la que importantes eruditos han realizado profundos estudios con conclusiones diferentes -lo que nos permite decir que puede ser probable que todos ellos tengan razón y que la evolución del feudalismo haya seguido diferentes cauces en función de la época y del lugar concretos que se analicen-, lo que sí podemos concluir, es que todas las interpretaciones confluyen en ponernos de manifiesto que durante ese período la Iglesia consiguió no solamente mantener sino incluso incrementar su capacidad de control del poder temporal, sobreponiéndose a los cambios sociales y saliendo reforzada de ellos, aceptando e incluso contribuyendo a consolidar el esquema de valores socialmente imperante, que no fue cuestionado ni mucho menos combatido por la Iglesia, a pesar de su evidente contradicción con la literalidad del mensaje evangélico, cuya difusión y aplicación constituía el fundamento de la legitimación de su papel o función social. *“Recordemos,...que con el Antiguo Régimen nos encontramos ante una estructura señorial que...se caracteriza por la explotación del hombre basándose en el privilegio; una explotación en la que corresponde una parte de responsabilidad al estamento eclesiástico, pero no más que la propia de estar inserto en una sociedad cuyos*

¹²³ Bonnassie, Pierre. *Les Sociétés de l'an mil. Un monde entre deux âges*. E. De Boeck Université. Bruxelles 2001. ISBN 2-8041-3479-2. p.16 Traducción Valentín Souto

grupos dirigentes le apoyan y se apoyan en ella, y que consideran el privilegio como algo consustancial con la sociedad.”¹²⁴

Y si en toda Europa la intervención de la Iglesia como fuerza activa fue decisiva en la configuración del orden estamental y en la estructuración del sistema de organización social, en la península ibérica, con la Reconquista –a la que la Iglesia reconoció carácter de cruzada, con sus bulas correspondientes, en repetidas ocasiones -, ese papel decisivo tuvo todavía mayor intensidad debido precisamente a su participación en las propias campañas bélicas –aunque fuese como sustento de la moral de las tropas- y en la estructuración y explotación posterior del territorio reconquistado para incorporarlo a la “cristiandad”, es decir a su ámbito de influencia y dominio, como Ayllón Gutiérrez concluye en el siguiente texto: *“En definitiva, no puede concebirse la repoblación castellana de las tierras del extremo sureste de la Meseta sin el concurso activo de los clérigos cristianos. Ellos legitimaron las ocupaciones y alentaron a los ocupantes, ellos acentuaron la diferencia que separaba a sus convecinos con respecto a los vencidos, colaboraron como parte interesada en el reparto de las tierras tomadas a sus dueños, se aliaron con autoridades civiles cuando necesitaron mutuamente de apoyo frente a terceros, se coaligaron con linajes locales para extraer de ellos y canalizar en su provecho una sustanciosa parte del excedente material. Ellos estructuraron cuidadosamente el espacio geográfico para, en última instancia, establecer su propia red de exacciones tributarias, al tiempo que reforzaban las propias demarcaciones jurisdiccionales civiles. Con todas estas líneas de actuación los clérigos diocesanos dispusieron óptimamente todos los medios para poder obtener la obediencia de las generaciones venideras y con ello su sujeción y el provecho material.”¹²⁵*

Como corolario, podemos decir que resulta indudable el papel que la Iglesia desempeñó en la contribución al establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de las estructuras feudales de la organización social, no sólo medievales sino durante todo el período que podemos denominar como “Antiguo Régimen”, a las que se sumó como estamento privilegiado, en colaboración simbiótica con los poderes civiles, pues como también nos dice Ayllón Gutiérrez, *“Ningún poder como el religioso tuvo en la sociedad feudal tanta capacidad para articular el modo de vida de los individuos que la formaban, habida cuenta de su prioritaria naturaleza cristiana. Este potencial*

¹²⁴ Fernández Álvarez, Manuel. Prólogo a *Los Diezmos en Zamora (1500-1840)* Autor Álvarez Vázquez, José Antonio. E. Universidad de Salamanca. Zamora. 1984. ISBN 84-7481-296-8. p.II

¹²⁵ Ayllón Gutiérrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008 p.165

organizativo fue en última instancia aprovechado por reyes, señores y concejos, quienes facilitarán a la Iglesia los medios para su propia organización interna”.¹²⁶

Aunque pronunciada (por un personaje literario) en un tiempo histórico muy posterior, la célebre frase que Giuseppe Tomasi di Lampedusa puso en boca de Tancredi Falconeri, el sobrino “*aggiornato*” del Príncipe de Salina –*Il Gattopardo*–: “*Si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie*”¹²⁷, es un magistral resumen que puede reflejar, mejor que ninguna otra síntesis que aquí podamos hacer, la actuación de la Iglesia –no solamente en este período histórico que estamos ahora analizando, sino también en muchos otros momentos clave de su historia–.

¹²⁶ Ayllón Gutiérrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008. p.162

¹²⁷ Di Lampedusa, Giuseppe Tomasi. *Il Gattopardo*. E. Giangiacomo Feltrinelli. Milano 1958. Edición Consultada: Ed. Orbis. Barcelona 1982. ISBN 84-7530-074X. p.38. Traducción de Fernando Gutiérrez

2.6.- Los tributos religiosos medievales

Después de la introducción histórica realizada en el epígrafe anterior, podemos pasar ahora a estudiar los tributos que constituían la fuente estable de ingresos de la Iglesia medieval, a los que habría que sumar las contribuciones irregulares –limosnas, donaciones, legados testamentarios, penitencias, venta de bulas¹²⁸ o privilegios de exención de obligaciones-, aportadas voluntariamente –o casi- por los individuos como contraprestación (compra) de la intercesión de la Iglesia para lograr la redención en la vida eterna –la salvación-, especialmente en la época del cambio de milenio, en el que el terror supersticioso al fin del mundo impulsaba a los abrumados fieles a procurarse un pasaporte para la eternidad, aún a costa de desprenderse de sus bienes materiales, que, por otra parte estaban convencidos que de poco les iban a servir en el Apocalipsis milenarista que se esperaba con desesperación. Aunque es presumible que estos ingresos extraordinarios o irregulares tuviesen todavía mayor relevancia económica que los tributos, quedan fuera del objeto de esta Tesis, por lo que nos limitaremos solamente a considerar aquí exclusivamente a estos últimos, que de forma sintética eran los siguientes:

- Los «Diezmos», eran contribuciones que los agricultores pagaban para el sostenimiento de la Iglesia y los beneficiados, aplicando un 10% sobre los frutos producidos.. *“Se consideraba obligatorio pagar diezmo “de todo lo que se coge o se cría”... Tales diezmos podían ser prediales “por razón de la tierra” o sacramentales-personales “por razón de la vecindad”. Había una especificación en este segundo apartado: los personales no sacramentales, caso del rediezmo o diezmo de renta ...en cuanto a que no se pagaban donde se era vecino o feligrés sino donde se cobraba la renta. Esta división se mantuvo inalterable, y en la segunda mitad del siglo XVIII se introdujeron los diezmos industriales (tejas, ladrillos, etc.) como forma de obtener beneficio de la expansión que se estaba dando en la construcción”¹²⁹*. En ocasiones, una parte del diezmo iba a la Hacienda Real por concesión Papal para afrontar las continuas cruzadas religiosas o por necesidades puntuales, lo que acabó institucionalizándose como *“las tercias, que equivalían a los 2/9 del producto del diezmo eclesiástico, en incremento desde 1342”¹³⁰*. Cabe resaltar que la Iglesia no

¹²⁸ Por su relevancia para la financiación de la Reconquista llevada a cabo por los reinos ibéricos, son de citar las bulas de la Santa Cruzada, expedidas por el Papado para garantizar indulgencias a los fieles que voluntariamente participasen en el ejército cristiano, enviasen a otras personas a las campañas o contribuyeran a la financiación militar.

¹²⁹ Álvarez Vázquez, José Antonio. *Los Diezmos en Zamora (1500-1840)* E. Universidad de Salamanca. Zamora. 1984. ISBN 84-7481-296-8. p.38

¹³⁰ Menjot, Denis. *Système fiscal étatique et systèmes fiscaux municipaux, en Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispánicos medievales*. Estudios dirigidos por Denis Menjot y Manuel Sánchez Martínez. E. Casa de Velásquez. Madrid 2006. ISBN 84-95555-43-3 ISSN 1132-7340. p.27. Traducción Valentín Souto

puso excesivos reparos a la cesión al estado de las tercias de los diezmos, toda vez que ello garantizaba la aplicación del poder coercitivo real para hacer efectivo el cobro del impuesto, que la Iglesia tenía evidentes dificultades para imponer forzosamente –incluso ante la frecuente tendencia de los señores locales de apropiarse para sí las rentas eclesiásticas, fenómeno del que quedan numerosos testimonios históricos¹³¹–; desde nuestro punto de vista actual, la cesión de las tercias equivaldría al “premio de cobranza”, que es como en la terminología del siglo XX se denomina la retribución del trabajo de recaudación –que incluye también, claro está, la persecución de los morosos-. *“Por tanto, la creación de las tercias se traducirá en un mayor provecho para las iglesias, pues desde el momento en que el rey consigue esta participación de la Corona en el reparto de la renta eclesiástica, su percepción se verá algo más asegurada”*¹³².

No se puede decir que el diezmo fuese una novedad tributaria introducida en la época medieval porque su institución tiene hondos orígenes en la tradición judeo-cristiana; de hecho, a partir de Abraham, que entregó su diezmo a Melquisedec, sacerdote de Dios,¹³³ hay numerosos testimonios bíblicos al respecto.¹³⁴ Precisamente en esa tradición se fundan autores como Wesley D. Tracy para afirmar categóricamente que *“Diezmar fue idea de Dios”*¹³⁵ –nada menos-, resumiendo así en una sola frase la justificación de la imposición del tributo, que seguramente es la misma que se utilizó –interesadamente- por los miembros de la Iglesia medieval para exigir su exacción, eso, claro está, en el caso de que se precisase justificación para una imposición que resultaba de por sí establecida por la fuerza de la coacción moral y también por la fuerza de la capacidad coercitiva que la propia Iglesia detentaba.

En su tesis doctoral sobre la sociedad bajo-medieval en La Mancha Oriental, Carlos Ayllón nos ofrece esta relevante información sobre la base jurídica de los diezmos: “A

¹³¹ Efectivamente son innumerables las referencias históricas en las que queda constancia de la apropiación indebida de los diezmos por parte de los poderes locales. Entre ellas, a título de ejemplo, podemos citar la admonición de Sancho IV, en 1291, *“los de Alcaraz” toman el diezmo y las primicias de Las Peñas y Las Quéjolas, y vienen incumpliendo las numerosas llamadas al orden*. Fuente: Pretel Marín, A. El Castillo de Peñas de San Pedro. Del encastillamiento al villazgo (siglos X-XVI), I.E.A., Albacete, 2005, pp. 72-73.

¹³² Ayllón Gutiérrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008. p.150

¹³³ Génesis 14:20.

¹³⁴ Entre esos testimonios cabe citar: “El pueblo debía dar una décima parte del producto del campo y sus animales cada año” (Deuteronomio 14:22). “El diezmo es de Jehová-palabras de Moisés- (Levítico 27:30). Los profetas reprendieron a los que robaban a Dios los diezmos y ofrendas (Malaquías 3:8-11) En el Nuevo Testamento hay pocas regencias respecto del diezmo. Consta que Jesús habló criticó a los fariseos que detalladamente pagaban diezmos por todo, hasta por las hierbas que crecían en su patio, para que Dios no dijera que no pagaban sus diezmos e impusiera un juicio sobre ellos, pero no eran misericordiosos ni justos. Sin embargo, Jesús también dijo: “No penséis que he venido a abolir la Ley de los Profetas; no he venido a abolir, sino a cumplir” (Mateo 5:17).

¹³⁵ Tracy, Wesley D. Tradición del Diezmo. The Christian Guide to Financial Freedom. Beacon Hill Press. Kansas City. Missouri, EE.UU. 2000 http://www.nazarene.org/files/docs/stewardship_0017.pdf

escala ecuménica, el IV Concilio de Letrán (1215) advierte de que “el Señor se ha reservado el diezmo en señal de señorío universal. Es Él quien hace fructificar el grano”. Los cánones conciliares 53, 54 y 55 establecen el pago obligatorio del diezmo, al igual que para territorios hispanos establece el canon 7 del Concilio Nacional de Peñafiel (1302). Las diferentes constituciones sinodales recordarán de manera continuada el arrogado derecho de la Iglesia para percibir una parte del producto del trabajo de los laboratores”. “Asimismo, los corpus jurídicos que emanan del poder civil acabarán recogiendo la legitimidad de esta exacción fundamental de la Iglesia. Así pues, la primera ley que impone el tributo decimal en la Castilla medieval es el Fuero Real (libro 1, Tít. V, ley 4ª), algo que se insiste también en las Partidas (Part. I, Tít. XX), aunque en Castilla y León el pago del diezmo en las parroquias ya se remontaba al siglo X”¹³⁶.

También el mismo autor nos ilustra acerca de que los sujetos tributarios no eran exclusivamente los cristianos, sino que en tierras reconquistadas –o conquistadas– tributaban todos los que obtenían rendimiento de su actividad dentro de la parroquia o diócesis que constituía el territorio fiscal, incluyendo a moros y judíos: *“Por otra parte, al incorporarse las poblaciones islámicas a la estructura castellana, a priori no generaría renta decimal. Pero, en efecto, judíos y musulmanes tendrán que pagar un diezmo y cuando ciertos territorios mudéjares de la Mancha oriental queden adscritos a diferentes señoríos, el obispo negociará con los señores un diezmo que se tomará a los moros”*¹³⁷. Este hecho nos pone ante la evidencia que más que el pago o contraprestación de un servicio –que evidentemente la Iglesia no prestaba a quienes no eran sus fieles–, el diezmo era en realidad un impuesto territorial destinado a integrarse en los rendimientos de una de las clases privilegiadas, en este caso los «oratores».

En origen, en los tiempos bíblicos, los diezmos estaban vinculados a las ceremonias anuales de alabanza a Dios, en las que se le ofrecían en forma de sacrificios una parte –la mejor– de los frutos de la tierra y del trabajo de los hombres, repartiendo lo sobrante entre los necesitados y destinando también parte de ese sobrante –el diezmo del diezmo– entre la clase sacerdotal, los levitas, encargados de su recaudación. *“Al paso del tiempo, el significado espiritual del diezmo fue desapareciendo y pasó a ser más bien impuesto del templo que los gobernantes de Jerusalén exigían y*

¹³⁶ Ayllón Gutiérrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008 p.154

¹³⁷ Ayllón Gutiérrez, Carlos. Op. Cit. p.256

*recolectaban con vigor*¹³⁸. Los sacerdotes cristianos recogieron esa tradición y la consolidaron como fuente estable de recursos para su sustento, dándole la vuelta a su ecuación fundacional, es decir, no recogían para sí lo que sobraba del sustento de los pobres, sino que a la inversa, destinaban al sustento de los pobres lo que sobraba del suyo propio.

Álvarez Vázquez, en su estudio sobre los diezmos en Zamora, ha elaborado la teoría de que parte del clero regular se opuso a la imposición de los diezmos –en contra de los designios de la jerarquía eclesiástica- porque los consideraban profundamente lesivos para los sujetos tributarios obligados a su pago –los campesinos con los que convivían directamente y cuyas penurias percibían de cerca-. En ausencia de testimonios documentales medievales conocidos que acrediten esta hipótesis, se basa en una extrapolación de los testimonios en los que queda constancia de la resistencia de los misioneros a implantar los diezmos en los territorios colonizados de América, resistencia que resultó en vano, porque como el propio autor nos dice: *“Desde el punto de vista eclesial y misionero no hay duda de que el clero regular tenía toda la razón sobre los diezmos, sobre su carácter depredador y antirreligioso pero objetivamente, desde el punto de vista eclesiástico (estamental) y del régimen señorial, no hay duda de que tenían perdida la batalla. Los diezmos acabaron imponiéndose porque era un problema socio-económico en una sociedad estamental o señorial y no un problema eclesial”*.¹³⁹

En cualquier caso, con oposición de parte del clero o sin ella, existe certeza histórica de que los diezmos para sostenimiento de la Iglesia continuaron vigentes hasta el siglo XIX, *“hasta el advenimiento de las instituciones propias del Estado liberal, la Iglesia obtuvo su mantenimiento material básicamente a través del diezmo”*¹⁴⁰ - y que incluso fueron objeto de ciertos *“aggiornamenti”* para ampliar su objeto tributario a los productos industriales o preindustriales, en el momento en el que la base económica de la sociedad dejó de ser predominantemente primaria y el sector terciario comenzó a irrumpir con protagonismo creciente en la actividad económica. *“En el siglo XIX el diezmo será ya un arcaísmo económico, y detrás de la Iglesia no está ya la nobleza sino la burguesía y los grandes propietarios, pero la supresión del diezmo es correctamente interpretada por la Iglesia –dentro de la mentalidad estamental que*

¹³⁸ Tracy, Wesley D. Op. Cit.

¹³⁹ Álvarez Vázquez, José Antonio. *Los Diezmos en Zamora (1500-1840)* E. Universidad de Salamanca. Zamora. 1984. ISBN 84-7481-296-8. p.34

¹⁴⁰ Ayllón Gutierrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008. p.253

todavía conserva- como una traición, no ya de la nobleza sino de la burguesía: Habiendo pasado del privilegio a la propiedad, no son los privilegios eclesiásticos sino la propiedad eclesiástica (pues la Iglesia siempre consideró los diezmos como propiedad) la que se suprime, precisamente para garantizar y aumentar la propiedad de las mismas clases que la suprimen”¹⁴¹.

- Las «Primicias», las recibía el clero local para su manutención y consistían en un pago en especie -un determinado número de celemines de grano o de cántaros de vino- de la primera cosecha, aunque también podría referirse a los primeros frutos de la cosecha –en el caso de productos hortícolas en los que el proceso de *maduración* no es simultáneo-. La tasa variaba de unos lugares a otros, de forma que el tributo era muy irregular. *“Pero al diezmo hay que añadir los escasos ingresos en concepto de primicias, un tipo de contribución apenas documentado que constituye un porcentaje sobre la primera producción obtenida por los campesinos en vino, cereal y ganado y que se paga anualmente en especie y está destinado exclusivamente para los clérigos (tampoco para la fábrica). Las primicias estaban reguladas en buena medida por la costumbre de cada lugar, y no queda claro cuál es la tasa que se entregaba a la Iglesia bajo tal concepto, aunque su cuota variaba entre un tercio y un quinto del diezmo. Sin embargo existe un problema añadido al conocimiento de esta contribución, que estriba en qué se entiende por esa primera producción: ¿la primera cosecha tras la roturación? ¿tras el barbecho? ¿la primera después de que un campesino ocupe una tierra, aunque ya esté roturada? Lo que sí que parece cierto es que hasta las propiedades conventuales estaban sujetas al pago de este impuesto, aunque hay excepciones tales como la dehesa de Cardos que, perteneciente al convento de dominicos de Alcaraz, estaba exenta del pago de primicias desde su cesión por el fundador en 1416”¹⁴²*
- La *Abadía o Luctuosa*, implantada en varias partes de España y especialmente en Galicia, que es la denominación que recibía el derecho que tenían los curas párrocos de percibir a la muerte de sus feligreses cierto tributo de los bienes muebles, alhajas o ganado que dejaba el fallecido, como por ejemplo una pieza de su mejor vestido o de ropa de cama, en un par de pendientes u otra joya femenina y tal vez en alguna

¹⁴¹ Álvarez Vázquez, José Antonio. *Los Diezmos en Zamora (1500-1840)* E. Universidad de Salamanca. Zamora. 1984. ISBN 84-7481-296-8. p.35

¹⁴² Ayllón Gutierrez, Carlos. *Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media*. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008. p.258

cabeza de ganado, según la costumbre que variaba según el lugar concreto tanto sobre la cantidad y calidad de la contribución como sobre la clase de las personas contribuyentes. Ese derecho tenía su fundamento y raíz en la costumbre, iniciada en origen por voluntad de los herederos, como retribución a los curas que se prestaban a hacer los funerales sin exigir estipendio, entregándoles la mejor alhaja que poseía el difunto y que se convirtió en derecho exigible de forma obligatoria ante los tribunales¹⁴³ por su consolidación decenal o de diez años en la localidad. Con el nombre de *mincio*, *micion* o *nuncio* se conocía en Castilla, un tributo similar que recogía el derecho que tenía el Señor, cuando moría alguno de sus vasallos, de tomar para sí una cabeza de ganado de las mejores.

- El *Yantar*, que en sus orígenes estuvo destinada a la manutención de los abades o responsables monásticos por todos los dominios de los monasterios. Aunque posteriormente, *“con la descentralización administrativa, al transformarse las antiguas granjas en prioratos y la consiguiente obligatoriedad de pagar las rentas en cada uno de estos centros administrativos, esa finalidad que cumplía el yantar deja de tener su justificación, pero no por ello renuncian los monasterios a este derecho, que pasa a cobrarse en dinero, desde los tiempos modernos”*.¹⁴⁴
- El *laudemio*, consistía en el derecho de los monasterios a percibir una parte proporcional del precio de las tierras con ocasión de las transferencias entre los vasallos del coto o foreros (pagadores de foros o arrendamientos enfitéuticos). *“Podemos decir que desde el XVI hasta la exclaustación siempre permaneció la misma proporción a recibir, la décima parte de la venta”*¹⁴⁵. Además, el monasterio tenía derecho de tanteo y retracto sobre las transacciones, que debían comunicarse con antelación de dos o tres meses previamente a cualquier compraventa de foros, si el monasterio no decidía rescatar la propiedad y se culminaba la operación entre particulares, es cuando debía hacerse efectivo el pago del *laudemio*.
- El «*Voto de Santiago*», era un impuesto específico destinado al sostenimiento de la Iglesia-Catedral y del Cabildo Catedralicio de Santiago de Compostela, y también del

¹⁴³ Existen referencias acerca de la “probanza” que se hizo en 1570 con motivo del fallecimiento de Fernando Rodil, mayorazgo de Barreiros de cómo “todos los que traen foro en Carballido deben luctuosa a l monasterio aunque no sean vasallos, y de todos los vasallos que viven en Carballido aunque no tengan foro”.

Fuente: Paz González, Daniel. *El Monasterio de Santa María de Oscos, de la reforma a la exclaustación*. E. Universidad de Oviedo, Servicio de Publicaciones. Oviedo 1991. ISBN. 84-7468-497-8. p 59

¹⁴⁴ Paz González, Daniel. *El Monasterio de Santa María de Oscos, de la reforma a la exclaustación*.

E. Universidad de Oviedo, Servicio de Publicaciones. Oviedo 1991. ISBN. 84-7468-497-8. p 59

¹⁴⁵ Paz González, Daniel. Op. Cit. p.60

Hospital Real de Peregrinos fundado por los Reyes Católicos –el actual Hostal de la *Praza do Obradoiro*-. Tuvo su origen en el compromiso que adquirieron los cristianos de los reinos de Asturias, León y Castilla por la victoria en la batalla de Clavijo¹⁴⁶, en la que se atribuyó al propio apóstol Santiago la participación como combatiente, no de forma figurada o espiritual sino en forma de persona física¹⁴⁷. Tal atribuida intervención habría tenido lugar en un momento de especial peligro y habría sido decisiva para inclinar la balanza de la victoria hacia el lado cristiano, cuando la derrota era inminente. Gracias a esa providencial victoria, el reino asturiano dejó de pagar el anual Tributo de las cien Doncellas al emirato de Córdoba, lo que habría motivado que el rey Ramiro I de Asturias, en Calahorra, hubiera formulado solemnemente el *Voto de Santiago*¹⁴⁸, privilegio en virtud del cual se ofrecería cada año a su iglesia de Santiago las primeras cosechas y vendimias, y como a un caballero más, se repartiría a Santiago una parte del botín que se tomara a los moros.

El Voto de Santiago se renovó e institucionalizó como ofrenda nacional por Felipe IV en 1643 para el día de su fiesta, el 25 de julio, y en virtud de él, Santiago quedaba convertido en santo patrón de España, calidad que se le siguió reconociendo anualmente, y estuvo vigente hasta que las Cortes de Cádiz lo abolieron en 1812¹⁴⁹, junto con los privilegios del Antiguo Régimen¹⁵⁰, aunque fue restaurado por Fernando VII, para ser de nuevo derogado durante el trienio liberal¹⁵¹, y posteriormente reinstaurado, hasta que en 1834 fue definitivamente abolido y anulados sus efectos económicos. En plena Guerra Civil Española (que comenzó el 18 de julio de 1936, siete días antes de la fiesta de Santiago), Francisco Franco lo reinstauró, si bien solamente con las consecuencias simbólicas que se perviven hasta la actualidad en la que se sigue celebrando la su renovación anual con un acto religioso en la catedral de

¹⁴⁶ La batalla habría tenido lugar supuestamente en el denominado "Campo de la Matanza" en las cercanías de Clavijo (La Rioja) el 23 de mayo del año 844. La verdad del hecho es discutida desde antiguo por la crítica histórica. Gregorio Mayáns y Francisco Cerdá y Rico, en el siglo XVIII, dejaron claro que pertenecía al campo de la fantasía, como los plomos del Sacromonte o los cricones del Padre Higuera, lo que les causó no pocos problemas con la Inquisición.

¹⁴⁷ Precisamente esa pretendida intervención guerrera dio lugar a la creación de la iconografía de Santiago Matamoros, representado blandiendo una espada y montado en un caballo blanco que arrolla a un sarraceno. Esa imagen se perpetuó en la pintura y escultura española, estando presente sobre todo en las iglesias de la ruta jacobea.

¹⁴⁸ Se dice que el documento original de Ramiro I se extravió en 1543 al ser presentado en la Chancillería de Valladolid con motivo de un pleito contra la villa de Pedraza. Sin embargo, existen varias copias, entre otras una procedente del Monasterio de Corias, en Asturias, que se conserva en la Biblioteca Nacional de Madrid. Su traducción al castellano está disponible en la pg. web del Ayuntamiento de Clavijo (La Rioja): http://www.ayuntamientodeclavijo.org/El_Voto_de_Santiago.1815.0.html

¹⁴⁹ Vid. García León, José María. *La abolición del Voto de Santiago en las Cortes de Cádiz*. Revista de Estudios Regionales nº 64. E. Universidades de Andalucía. Málaga. 2002. pp. 291-308

¹⁵⁰ Sin embargo, el art. 12 de la Constitución de 1812 –la Pepa- establecía que "la religión de la nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana, única verdadera. La nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra."

¹⁵¹ El decreto de Fernando VII de 1820, por el que se deroga el Voto de Santiago comienza de esta manera: "Deseando mi paternal corazón apartar los obstáculos que se oponen de todas partes a los progresos de la agricultura española y proporcionar cuantos alivios necesite,...queda abolida la carga llamada en varias Provincias de la España europea, con el nombre de Voto de Santiago".

Santiago de Compostela, a la que acude el rey de España o quien lo represente (el presidente de la Comunidad Autónoma, un miembro del gobierno...)



Imagen de Santiago Matamoros situada en retabullo adosado a uno de los pilares de la Mezquita-Catedral de Córdoba.

Entre las numerosas imágenes pictóricas y escultóricas que reproducen este icono, repartidas por toda la geografía española – en especial en el camino de Santiago-, y también por toda la América Hispánica, se ha seleccionado precisamente ésta por considerarla como una metáfora representativa de la humillación de los vencidos y de la culminación de la victoria cristiana –y con ella de la de la Iglesia-, al emplazar uno de sus más rotundos símbolos en el corazón de Al-Andalus, representado referencialmente por la arquitectura de la mezquita cordobesa, transformada y parcialmente destruida para convertirla en catedral cristiana. Esta representación simbólica también sería utilizada por el poder civil con la construcción del palacio de Carlos V en la Alhambra de Granada.

Según Rey Castelao, el Voto de Santiago tuvo un origen mítico en la batalla de Clavijo *“y un origen real a mediados del siglo XII como resultado del proceso de sacralización de una renta anterior formalmente similar, adaptada al culto jacobeo mediante la falsificación de dicho privilegio; esa falsificación sirvió a los beneficiarios del Voto para exigirlo hasta 1834, no porque no se hubiera demostrado su falsedad - cosa que se hizo a fines del XVI-, sino porque ulteriores y auténticas donaciones reales, como la de los Reyes Católicos en 1492, y numerosas sentencias judiciales dieron por bueno su contenido”*¹⁵².

El voto se materializó en forma de un impuesto que incrementaba lo ya debido a la Iglesia en concepto de diezmos y primicias, en un diezmo más de cereal cuyo beneficiario sería el arzobispado de Santiago, que debían pagar todos los campesinos de un territorio variable en el tiempo en el que duró su exacción, y cuya evolución temporal está reflejada en los mapas que Rey Castelao incluye en su interesante trabajo en el que también nos ilustra respecto de que *“en vísperas de su abolición en 1834, el Voto se cobraba de los labradores de casi toda la Corona de Castilla -no*

¹⁵² Rey Castelao, Ofelia. *El Voto de Santiago*. Universidad de Santiago de Compostela. Biblioteca Gonzalo de Berceo <http://www.vallenajerilla.com/berceo/reycastleao/votodesantiago.htm>

afectaba a los obispados de Burgos, Osma, Calahorra, Sigüenza y Palencia por sentencia a su favor dictada por la Cámara de Castilla en 1628-, de modo que su ámbito de percepción afectaba a dos tercios del territorio español peninsular y al tercio septentrional del portugués”¹⁵³.

Respecto del impacto económico del Voto de Santiago en la economía general, la misma autora nos indica que *“en general, el Voto no superaba el 1 por ciento de la producción agraria, pero ése era el resultado de muy distintos tipos de cuotas anuales y de diferentes criterios impositivos, de modo que mientras en la Meseta Sur, Andalucía y Extremadura se pagaban cuotas elevadas y en los mejores cereales -trigo, normalmente-, haciéndolo los grupos mejor situados de la sociedad rural por cuanto el Voto se pagaba en función de la cosecha, por el contrario, en la Meseta Norte y Galicia las cuotas eran inferiores, en centeno con frecuencia, pero eran fijas y afectaban a la mayoría de los agricultores. Las variantes locales eran enormes, interpretándose tanto las cuotas como los criterios contributivos de muy distintos modos, según la obligación de pagar derivase de un acuerdo o concordia entre los pueblos y los beneficiarios de la renta, de una sentencia judicial o, como sucedía en el reino de Granada, de una donación real moderna.... Para el cabildo compostelano, el Voto fue su recurso básico en todo momento y su peso dentro de la economía capitular aumentó paulatinamente, de modo que si a mediados del XVI suponía la mitad de sus ingresos, a fines del XVIII representaba más de dos tercios del total, lo que explica que el cuidado de su cobranza fuese el centro de la vida capitular a lo largo de la Edad Moderna”¹⁵⁴*

A pesar del dominio espiritual de la Iglesia, el Voto de Santiago fue profundamente impopular y objeto de constante defraudación¹⁵⁵ y de una permanente oposición y hostilidad por parte de los contribuyentes obligados a su pago, acrecentada y exacerbada en el tramo final del Antiguo Régimen, y solamente pudo mantenerse a lo largo de tantos siglos gracias a la tenacidad de sus beneficiarios, que contaron para ello con la colaboración de la Corona, que amplió progresivamente sus prerrogativas, y estableció una jurisdicción específica –con la creación de los “jueces protectores”- para resolver los conflictos planteados por los insumisos al Voto, y también por los

¹⁵³ Rey Castelao, Ofelia. Op. Cit.

¹⁵⁴ Rey Castelao, Ofelia. Op. Cit.

¹⁵⁵ Al respecto, Ofelia Rey, en la obra reiteradamente citada, nos dice: *“Se puede decir que fue universal el fraude en el pago de la renta, tanto en la capacidad de las medidas empleadas para medir la cuota anual como en la calidad del grano, la ocultación de contribuyentes con el consentimiento de la comunidad, la oposición a las “sacas” o extracción de los cereales de los pueblos, las denuncias de retrasos intencionados en la cobranza o de abusos reales o supuestos cometidos por los arrendatarios, pretendidas innovaciones en el régimen contributivo, etc. Todas las fórmulas posibles aparecen desde Andalucía hasta Galicia poniendo a la luz una resistencia permanente, espontánea y de difícil control, dado que si sus explosiones eran de corto alcance espacial, eran muy frecuentes en el tiempo y simultáneas en muchos núcleos.”*

recaudadores o intermediarios en su exacción. Este sistema jurisdiccional quedó en manos de la Iglesia por un procedimiento que hoy nos puede parecer asombroso: el cabildo de Santiago compró a la Corona -entre 1614 y 1618- el derecho a nombrar un juez protector de entre los oidores en cada una de las chancillerías y en la Audiencia de Galicia, para que resolviese en exclusiva, y de forma inapelable, los pleitos del Voto, lo que tuvo como evidente consecuencia que los beneficiarios de las rentas litigiosas se convertían en juez y parte, excepto, claro está, en el caso en el que litigasen entre sí los diversos beneficiarios de la renta del Voto, como efectivamente sucedió a finales del siglo XVII, cuando el Arzobispo y el Hospital Real pleitearon contra el Cabildo.

- Los *Votos* locales. Además del Voto de Santiago, cuya obligación, como hemos visto, abarcaba a una amplísima área geográfica, existían múltiples Votos locales, realizados por una localidad o comunidad territorial concreta, que en muchas ocasiones representaban obligaciones económicas que los comuneros tenían que satisfacer periódicamente –generalmente anualmente y coincidiendo con la fecha de formulación o promesa del Voto-. Los Votos son es una promesa formal, voluntaria y firme por la cual los fieles cristianos se obligan solemnemente a realizar alguna obra piadosa o virtuosa, o un sacrificio, dedicado a Dios, a la Virgen o alguno de los santos intercesores, para agradecer sus favores pasados y/o para propiciar los futuros –estos últimos incluso en ocasiones podían formularse condicionados a la efectividad del favor implorado-. Esta costumbre ancestral tiene raíces profundas en la historia, tanto en las religiones paganas como en el Antiguo Testamento, y desde siempre estuvo ligada a la necesidad de ayuda psicológica que el hombre –la humanidad- tuvo para superar el miedo atávico frente a los fenómenos naturales ante los que estaba inerme y desamparado, tales como epidemias, plagas, hambrunas, incendios, sequías, inundaciones, etc. y también frente a catástrofes generadas por el propio hombre, especialmente la guerra. Y la Historia nos demuestra que en la Edad Media, y en general durante todo el Antiguo Régimen, la población europea tuvo múltiples motivos para padecer angustias y peligros; por eso los votos fueron una práctica muy común por lo menos hasta el siglo XVIII.

William A. Christian¹⁵⁶, en su obra en la que estudia la sociedad española en el reinado de Felipe II, nos informa de que a través de los datos contenidos en las “*Relaciones Topográficas de los pueblos de Castilla*”, que ese rey mandó hacer a partir de 1575 –a

¹⁵⁶ CONFER Christian, William A. *Religiosidad local en la España de Felipe II*. E. Nerea. San Sebastián 1991
ISBN 9788486763596

la que nos referiremos de nuevo en el siguiente epígrafe- se puede deducir que las calamidades sanitarias y los desastres naturales constituían el 79,50 %¹⁵⁷ de los motivos concretamente especificados para la formulación de los Votos, mientras que la simple devoción, que es otro de los motivos que también aparece expresamente indicado, sólo se corresponde con el 8 % de los votos de los que se tiene referencia.

Por consecuencia, la práctica totalidad de los pueblos y ciudades de España contaba con algún tipo de Voto u ofrenda votiva, por supuesto impulsado por los miembros del clero local, que generalmente consistía en el reconocimiento solemne del patronazgo del Santo cuya protección se invocaba, en el ofrecimiento de misas, procesiones u otros oficios religiosos—por los que había que abonar el consiguiente estipendio a los oficiantes-, en la realización de sacrificios como la observancia de vigiliass de ayuno o de abstinencia de comer carne, en el señalamiento de días festivos no laborables —aunque ello resultase inconveniente para las tareas agrarias, especialmente en períodos de cosecha- o en realizar obras virtuosas o caritativas en beneficio de los pobres, que solían consistir en repartos de alimentos.

Una de las primeras noticias de este tipo de votos aparece en un manuscrito conservado en el Monasterio de Silos, y de ella nos dio cuenta el Conde de las Navas¹⁵⁸ en su obra *El espectáculo más nacional* (Madrid, 1899): El Concejo de Roa (Burgos), por una pestilencia que afectaba a la localidad, se obligó en el 4 de enero de 1394 con un voto a Dios y a la Cofradía del Corpus Christi de la villa a dar cada año mil quinientos maravedís que debían pagar todos “*caballeros, escuderos, dueñas, doncellas, fijosdalgo, legos, clérigos, indios y moros, para comprar cuatro toros que serían corridos por amor a Dios y para que, por su santa merced y misericordia, les librara de la pestilencia*”. Dos de esos toros serían corridos el día del Corpus, y al domingo siguiente se darían cocidos con pan y vino a los “*envergoñados i pobres*” que llegaran a la villa. De este testimonio podemos deducir la existencia en territorio español de una curiosa relación entre los orígenes de la tauromaquia, los Votos religiosos y la caridad pública.

Como colofón de lo expuesto en relación con la tributación eclesial en el Antiguo Régimen, podemos citar las palabras de Carlos Ayllón, extraídas de las Conclusiones

¹⁵⁷ El desglose de este porcentaje, según el W. Christian sería: el 36,7 % por pestilencias, mortandades y enfermedades, el 16,6 % por plagas de la vid, el 14,8 % por plagas de langostas, el 11,4 % por granizos, tormentas o sequías.

¹⁵⁸ López-Valdemoro de Quesada, Juan Gualberto, *Conde de las Navas*. El espectáculo más nacional (Primera Edición Sucesores de Rivadeneyra, Madrid, 1899). E. Cocala, Madrid, 1985

generales de su importante Tesis Doctoral, retiradamente citada en este capítulo, y que aunque referidas a un ámbito geográfico concreto y restringido –La Mancha Oriental-, pueden perfectamente ser extrapolables al conjunto de las sociedades europeas occidentales, que convencionalmente se consideran las protagonistas principales de las Historia de la humanidad durante el período medieval: *“En suma, la Iglesia es la gran triunfadora en el mundo medieval. Diríase en términos económicos que con un riesgo mínimo en inversión, logró obtener máximos dividendos, si bien sus decisiones en materia relativa a su establecimiento y organización siempre obedecieron a factores políticos. Pese a los grandes contenciosos con el poder imperial y a su propia crisis cismática, sobrevivió indemne merced a su ilimitada capacidad de mimesis, pues demostró siempre su competencia en la adaptación a las nuevas circunstancias partiendo de su posición cómoda como autoridad moral-espiritual y como administradora de almas y conciencias”*.¹⁵⁹

Como consecuencia de todo lo hasta aquí visto en este epígrafe, podemos deducir fundamentadamente que los sujetos tributarios medievales –utilizando nuestra terminología actual para referirnos a los sufridos “*pecheros*” o “*diezmeros*”- soportaban íntegramente el peso de la carga tributaria con la que se sostenía, más que al Estado –concepto todavía incipiente-, a los estamentos beneficiados por los privilegios medievales. Esta situación se exacerbaba en los casos de conflictos bélicos –en muchos casos causados por confrontaciones de intereses dinásticos- o incluso en época del Cisma de Occidente, dado que la existencia de dos jerarquías eclesiásticas –Avignon y Roma- en pugna por el reconocimiento de su poder sobre el orbe cristiano, generaba todavía mayores gastos de mantenimiento del estamento eclesial. *“El Cisma de Occidente constituye uno de los acontecimientos más negativos en la Historia de la Iglesia a tenor de toda una serie de factores que van más allá del pésimo ejemplo que ofrece la división en una institución tan trascendente que, por añadidura, exhibe una vocación ecuménica. El primer elemento que comparece denotando esta oscura dimensión de la Iglesia surge en el mismo instante en que la jerarquía se divide al hilo del proceso sucesor del papa Gregorio IX en 1378, y consiste en la duplicidad administrativa pontificia y que acarrea una multiplicación de cargos en cada una de las cortes papales. Este aspecto redundante en el afán de los eclesiásticos por sostener una u otra sede, lo que en*

¹⁵⁹ Ayllón Gutierrez, Carlos. Iglesia, Territorio y Sociedad en la Mancha Oriental (Alcaraz y Marquesado de Villena) durante la Baja Edad Media. Tesis Doctoral. Universidad de Murcia. Área de Historia Medieval. 2008. p.799

*definitiva conlleva en toda Europa una presión más intensa sobre campesinado y menestrales en el proceso de extracción de fondos materiales para tal fin.*¹⁶⁰

Una vez retratado en su conjunto el panorama tributario medieval, tanto laico como religioso, a modo de recapitulación o corolario de este epígrafe podemos extraer sinópticamente las siguientes conclusiones:

- Se trata de un sistema fiscal totalmente desordenado e incoherente, sin visión de conjunto, farragoso, ineficaz e inseguro, con grandes variaciones en la definición, alcance y organización de las figuras tributarias, tanto en función del ámbito geográfico como de la época concreta que se considere.
- En absoluto se pretendía alcanzar la justicia tributaria –concepto por otra parte incompatible con la estructuración estamental de la sociedad-, y por el contrario, la carga fiscal recaía en exclusiva en el estamento más bajo, en los *laboratores*, que por ello se veían sometidos en muchas ocasiones a condiciones de vida rayanas en lo infrahumano.
- Los impuestos indirectos, que gravaban al consumo de bienes básicos, mucho menos “visibles” que los tributos directos, tenían un gran peso dentro del conjunto de la recaudación tributaria, lo cual evidentemente era todavía más lesivo para quienes disponían de menos posibilidades económicas. Esta circunstancia constituye una invariante en todos los tiempos de la historia tributaria: los impuestos, en general son profundamente impopulares y los gobernantes, conscientes de ello, procuran camuflarlos de la mejor manera compatible con una exacción suficiente para nutrir el haber del erario equilibrándolo con el debe.
- La fiscalidad medieval se prolongó durante la Edad Moderna mucho más allá del final convencionalmente establecido por los historiadores para la Edad Media, por lo que con más propiedad podemos denominarla como fiscalidad del “Antiguo Régimen”.

No obstante, también es preciso ser conscientes de que con todos sus defectos, y dentro del contexto europeo de su época, *“La Hacienda Real castellana, con una larga tradición y una de las más fuertes de Europa, se convirtió por ello en básica para la Corona...Durante el siglo XV los impuestos ordinarios representaban un setenta por ciento de los ingresos hacendísticos, pero a partir de 1482 ese porcentaje correspondía a los*

¹⁶⁰ Ayllón Gutierrez, Carlos. Op. Cit. p. 637

*impuestos extraordinarios: bulas de Cruzada (importantes en la conquista de Granada, subsidios especiales que concedía la Iglesia, maestrazgos de órdenes militares o subsidios otorgados por las Cortes. Las Cortes de 1480, con la devolución a la Corona de bienes previamente usurpados por la nobleza, incidieron también en el fin de los abusos sobre la Real Hacienda. Entre 1482 y 1504 se duplicaron con creces los ingresos, superándose el millón de ducados anuales. Tras 1490 apareció la deuda consolidada con pagarés, llamados Juros*¹⁶¹. Esta capacidad financiera del Estado castellano –muy superior al de la corona aragonesa-, fue el soporte de la hegemonía europea y mundial que la España unificada alcanzó en la época de los primeros reyes de la casa de Austria y posibilitó también la financiación de la expansión americana, para crear “el imperio donde no se ponía el sol”, aunque debemos sospechar también que el agotamiento provocado por la sobreexplotación de sus posibilidades económicas fuese una de las causas –si no la única, al menos de las principales- de la posterior decadencia española, que no solamente causó la pérdida de esa hegemonía mundial, sino que además colocó a España en situación de desventaja para abordar la modernización con el advenimiento del Nuevo Régimen.

¹⁶¹ Sola Castaño, Emilio. *Los Reyes Católicos*. E. Anaya. Madrid 1988 ISBN. 81-207-2090-6. p.51

2.7.- Las revoluciones fiscales en el Antiguo Régimen

La oprobiosa fiscalidad integrada por los tributos civiles –reales, señoriales y municipales- junto con los eclesiásticos, fue la causa de no pocos conflictos sociales que se desataron en diversas áreas geográficas europeas, y que se denominan por los historiadores como las «*Jacqueries*»,¹⁶² la primera de las cuales¹⁶³, denominada «*Grande Jacquerie*» tuvo lugar en 1358 durante la Guerra de los Cien Años – que realmente duró ciento dieciséis-y después de la batalla de Poitiers (1356), y se desarrolló en las zonas rurales de la Isla de Francia, Picardía, Champaña, Artois y Normandía como resultado de la miseria reinante en el campo devastado por los ejércitos y las compañías libres.

La «*Grande Jacquerie*» se inscribe en un conjunto de revueltas que se sucedieron en esa época, como la insurrección urbana liderada por Pierre Marcel, en París en febrero de 1358, casi simultáneamente a las revueltas campesinas – sobre la cual trataremos de nuevo más adelante-, los movimientos de agitación que sacudieron las ciudades de Flandes en la misma época, las rebeliones artesanas sucedidas en Augsburgo en 1368 y en Dantzing en 1378, la *Revolución de los Ciompi* en Florencia, también en 1378 –en la que los sublevados ocuparon la mayor parte de la ciudad y la Piazza della Signoría al grito de «¡Viva el pueblo y los gremios!»-, la *Jacquerie de Touchons* (1378-1382), en el Languedoc y luego en Maine y Normandía, y la revuelta de 1381 contra los impuestos de capitación liderada por Wat Tyler en los condados ingleses de Essex y Kent.



Révolte des Jacques (1358). Los campesinos sublevados o Jacques provisto de armamento conduciendo a los prisioneros.

Ilustración de las Grandes Crónicas de Francia

¹⁶² El término *Jacquerie* proviene de la *Grande Jacquerie* de 1358, debido a que el cronista medieval Jean Froissart, en el testimonio que recogió de este levantamiento, denominó a los campesinos "*Jacques Bonhomme*" –que en español podría tener equivalencia como "*Juan-pueblo*"- probablemente por la chaqueta que solían llevar, la *jaque*, aunque el término también pueda derivar de la denominación como "*Jacques*" que los nobles aplicaban de manera despectiva a los siervos y campesinos que trabajaban en sus tierras

¹⁶³ Sin embargo, hay antecedentes de revueltas sangrientas anteriores, como la Revuelta de Brujas, de 1300, dirigida por el tejedor Pierre de Cotina, llamado "Pierre le Roi", o la Revolución de Cola Rienzi, que tuvo lugar en Roma en 1347. Fuente: Comellas García-Llera, José Luis. *Páginas de la Historia*. E. Rialp. Madrid 2009. ISBN 978-84-321-3742-6. p.28

También durante el siglo XVI hubo «*jacqueries*» como las *Revueltas de los Rustauds* –o guerras de los campesinos alemanes, sucedidas entre 1524-1526 en el Sur del Sacro Imperio Romano, Alsacia y Suiza, la *Revuelta de los Pitauds* -que tuvieron lugar en el oeste de Francia entre 1542 y 1150-, la *Revuelta de los Gautiers* -en Normandía, entre 1587 y 1589-, la *Revuelta de los Crocantes* –en el Limousin y suroeste de Francia, entre 1594 y 1638-.

En Francia las revueltas se prolongaron contra las políticas fiscales del Cardenal Richelieu –reinado de Luis XIII, durante el cual se popularizó el grito “*Viva el Rey sin gabela*”- y se produjo la *Revuelta de los «Pieds-nus»* (pies descalzos) –en Normandía, en 1639- y también durante el siglo XVII¹⁶⁴, bajo el reinado de Luis XIV, durante el cual además de mantenerse los impuestos medievales, se incrementaron con la creación de nuevos tributos como los que gravaban el papel sellado y las vajillas de estaño (incluyendo las ya poseídas desde hace años, en un ejercicio de retroactividad fiscal, fuertemente contestada), lo que provocó en 1662 la *Revuelta del Boulonnais*, y en 1664 la *Revuelta de Audijos* -provocada por la decisión del ministro Jean-Baptiste Colbert de imponer el impuesto conocido como gabela a las provincias que hasta entonces estaban exentas-. En 1670 tuvo lugar la *Revuelta de Roure*, en el Vivarais –que fue una de las mayores sublevaciones campesinas del siglo, motivada por la noticia de que un edicto iba a crear un nuevo impuesto aún más ofensivo que los ya existentes-; en 1675 se desarrolló la *Revuelta del papel sellado*, o *Revuelta de los bonetes rojos*, que fue una revuelta antifiscal que tuvo lugar en el oeste de Francia desde Bretaña a Burdeos, cuando el Rey implantó nuevas tasas para financiar la guerra contra Holanda, pasando por alto los derechos fiscales concedidos a Bretaña desde su unión con Francia en 1532 y que dio lugar a que los campesinos plasmasen sus quejas en unos cuadernos redactados en cada parroquia, los «*Códigos campesinos*», que son el antecedente los «*Cahiers de Plaintes et doléances*» o Cuadernos de reclamaciones y quejas de 1788-1789¹⁶⁵, en los albores de la Revolución francesa.

También, en el contexto de la resistencia popular es de citar la *Guerra de las harinas*, desarrollada en 1775, en el norte, este y oeste de Francia, causada por el edicto del ministro Turgot, de 13 de septiembre de 1774, ya en el reinado de Luis XVI, que liberalizó el comercio de granos y con ello provocó un brutal incremento de los precios del pan, lo que causó una importante agitación que fue el prólogo de la Revolución francesa.

¹⁶⁴ Vid. Porchnev, Boris, *Les soulèvements populaires en France au XVIIème siècle*, Flammarion, París, 1972.

¹⁶⁵ Sin embargo, la revuelta fue reprimida de forma particularmente violenta y sangrienta por el ejército y la población fue obligada a alojar y mantener a su costa a las tropas reales de ocupación durante los años siguientes. En 1679 el propio ministro Colbert reconoció que la provincia de Bretaña estaba arruinada

Dentro de las revueltas o revoluciones que en la Baja Edad Media se produjeron motivadas por la insoportable opresión fiscal y las penosas condiciones de vida que padecía el Estado Llano, por su cercanía espacial, nos interesan especialmente las que se produjeron en Galicia durante el siglo XV y que son conocidas como *las «Revueltas Irmandiñas»* o las *«Guerras Irmandiñas»*, que se desarrollaron en dos tiempos, separados entre sí unos treinta años.

La primera *«guerra irmandiña»*, conocida como *«Irmandade Fusquenlla»*, tuvo lugar en el año 1431; se inició en las tierras del señor de Andrade -comarcas de Pontedeume y Betanzos-, por la extrema dureza con la que Nuno Freire de Andrade, *o Malo*, trataba a sus vasallos. Posteriormente se expandió por los obispados de Lugo y Mondoñedo e incluso por el arzobispado de Santiago de Compostela. Las tropas de la *«Irmandade Fusquenlla»* fueron dirigidas por Roi Xordo, un hidalgo coruñés de baja estirpe, el cual pereció en la represión posterior a la derrota irmandiña (1435)¹⁶⁶, causada por la acción conjunta de las tropas de los Andrade y de los nobles afines, junto con las del arzobispo compostelano, que contaron con el soporte y ayuda del rey de Castilla.

La Segunda, o *«Grande Guerra Irmandiña»*, se desarrolló entre 1467 y 1469, y alcanzó dimensiones de una auténtica guerra civil tanto por las repercusiones sociales que tuvo como por la magnitud de las fuerzas que se implicaron en ella -según los testigos del pleito Tavera-Fonseca¹⁶⁷ -principal fuente documental directa y contemporánea sobre la segunda guerra irmandiña-, los sublevados habrían contado con unos 80.000 efectivos, cifra que sin embargo puede parecernos exagerada, si tenemos en cuenta la población total de reino de Castilla en la época de los Reyes Católicos era de unos cuatro millones y medio de habitantes, y la de Portugal de aproximadamente un millón¹⁶⁸.

También en este caso el detonante de la revuelta fueron varios años consecutivos de malas cosechas, hambres y pestes, y también la formación de una conciencia colectiva, que Carlos Barros ha llamado mentalidad *“justiciera y antiseñorial de la sociedad gallega*

¹⁶⁶ Según otras versiones, Roi Xordo habría muerto en el ataque a Pontedeume en 1437, cuando fue definitivamente derrotada la Hermandad.

¹⁶⁷ El pleito Tavera-Fonseca tuvo lugar a partir de 1526 entre el arzobispo de Santiago Juan de Tavera y Fonseca III, hijo y heredero del anterior arzobispo, Fonseca II, a quien el primero responsabilizó de la destrucción de todos los castillos y fortalezas episcopales, como los de Jallas, Pico Sacro, El Tapal, las dos Rochas, etc. Sucedidas durante la guerra irmandiña, por lo cual reclamaba a su hijo y heredero unos diez millones de maravedises.

Fuente: Armesto, Victoria. Galicia Feudal. E. Galaxia, Vigo, 1969 p.

Los documentos del pleito Tavera-Fonseca, que son considerados como la información documental original más relevante para el estudio de las Guerras Irmandiñas, fueron dado a conocer por J. Couselo Bouzas a mediados de la década de 1920, aunque ya en 1889 Bernardo Barreiro había anticipado el contenido de sus primeros folios.

Fuente: Pardo de Guevara y Valdés, Eduardo. La Rebelión Irmandiña de 1467. Conexiones, Hechos y documentos.

<http://www.corunaliberal.es/publicaciones-secciones-78/33-la-rebelirmandie-1467/1026-la-rebelirmandie-1467-i>

¹⁶⁸ Fuente: Sola Castaño, Emilio. *Los Reyes Católicos*. E. Anaya. Madrid 1988 ISBN. 81-207-2090-6. p.8

bajomedieval, que rechazaba las injusticias cometidas por los señores, considerados popularmente como unos malhechores”¹⁶⁹, aunque su gestación se remonta a años atrás, con la formación de una «*Irmandade Xeral*» (Hermandad General), auspiciada por Alonso de Lanzós con el apoyo de varios *concellos* –ayuntamientos-, como los de La Coruña, Betanzos, Ferrol, y Lugo, en la que además de labriegos, artesanos y pequeños burgueses residentes en las ciudades, participaron también hidalgos y miembros de la baja nobleza, e incluso miembros del clero –existen testimonios del apoyo económico prestado al movimiento por parte de miembros de jerarquía inferior de la Iglesia-. Los hidalgos y miembros de la baja nobleza, que tenían mejor preparación militar y armamento bélico acaudillaron la Revuelta; entre ellos los más destacados fueron Pedro de Osorio -quien actuó en el centro de Galicia, sobre todo en la zona compostelana-, Alonso de Lanzós, -que dirigió la revuelta en la zona norte de Galicia- y Diego de Lemos –cabecilla en el sur de las provincias de Lugo y norte de Orense-.

Los enemigos de los *irmandiños* fueron fundamentalmente nobles laicos, dueños de castillos y fortalezas -los principales linajes eran los Lemos, Andrade y Moscoso-, así como el clero que disfrutaba de las encomiendas de las principales iglesias y monasterios, todos los cuales tuvieron que unir sus fuerzas bajo el liderazgo de Pedro Álvarez de Sotomayor¹⁷⁰ –conocido como Pedro Madruga. No obstante, también consta la existencia de importantes disensiones previas en el seno del sector nobiliario y eclesiástico, como el enfrentamiento que el propio Pedro Madruga mantenía con el arzobispo de Compostela, don Alonso de Fonseca, por el control de los señoríos de Pontevedra, Vigo y Tui, sobre cuyas rentas el rey Enrique IV había otorgado en 1467 a D. Pedro un interés de 150.000 maravedís, o también las tensiones que existieron entre el mismo Pedro Madruga y el Obispo de Tui, que reprochaba a aquél que se comportase como si fuese el señor de la iglesia tudense. A pesar de ello, acuciados por las circunstancias, los nobles y obispos unieron sus fuerzas contra los irmandiños, en una alianza fundamentada en el interés en derrotar al enemigo común.¹⁷¹

¹⁶⁹ Barros, Carlos. *Mentalidad justiciera de los irmandiños, siglo XV. Siglo XXI de España*. Madrid. 1990. ISBN 9788432306785.

¹⁷⁰ Pedro Álvarez de Sotomayor o Pedro Madruga, era hijo bastardo de Fernán Yáñez de Sotomayor y su madre pertenecía a la familia Zúñiga, de la casa de Monterrey. Excluido de todo derecho sucesorio, siguió la carrera eclesiástica hasta que su hermano Alvar Páez, hijo legítimo y heredero de la casa de Sotomayor, antes de morir sin descendencia, consiguió de Enrique IV, en 1468 su legitimación y con ella el derecho de sucesión en los bienes y derechos de la Casa, que acrecentó considerablemente, llegando a titularse Vizconde de Tui y Mariscal de Bayona, y a partir de 1475, por concesión del rey de Portugal Alfonso V, también ostentó el título de conde de Caninha..

¹⁷¹ Sin embargo este frente común de la nobleza y los jerarcas de la Iglesia, unidos ante la amenaza irmandiña, se rompería poco más tarde -en 1474- con ocasión de las guerra sucesoria desatadas a la muerte de Enrique IV entre los partidarios de su hermana Isabel (la Católica), abanderados por el arzobispo Fonseca, y los de su hija Juana (la Beltraneja), acaudillados por Pedro Madruga.

La guerra duró al menos dos años, y durante su transcurso, los *irmandiños* destruyeron alrededor de 130 castillos y fortalezas, aunque no existe constancia de que hubiesen atacado a las propiedades de la Iglesia. Ante la potencia inicial de la rebelión, la mayor parte de la nobleza gallega se vio obligada a huir a Castilla o a Portugal, desde donde los nobles, acaudillados por Pedro Madruga, iniciaron en 1469 el contraataque feudal, contando con las fuerzas del arzobispo de Santiago de Compostela, y sobre todo con el apoyo de los reyes de Castilla y Portugal. Las mesnadas feudales, que contaban con una mejor equipamiento bélico —estaban dotadas de modernos arcabuces—, vencieron a los *irmandiños*, peor organizados y divididos, arrestando y matando a sus líderes.



Castillo de Soutomaior (Pontevedra). s. XII.

Casa solariega de Pedro Álvarez de Sotomayor o Pedro Madruga.

Otro importante movimiento revolucionario surgido en el reino de Castilla, esta vez a comienzos del reinado de Carlos I, fue la denominada como “*Guerra de las Comunidades*” o levantamiento armado de los “*comuneros*”, que tuvo lugar desde el año 1520 hasta 1522, y se originó en las ciudades del interior castellano, principalmente en Toledo y Valladolid. “*La revuelta de las Comunidades fue un movimiento de notable envergadura, sin paralelos en la historia de Castilla ni en el período medieval ni en el moderno, y que por ello ha ejercido un gran atractivo sobre los historiadores ya desde el propio siglo XVI, que han ofrecido interpretaciones de signo muy dispar sobre su significado y sobre las razones que explican su estallido y su fracaso*”¹⁷².

¹⁷² Diago Hernando, Máximo. *El Factor Religioso en el conflicto de las Comunidades de Castilla (1520-21)*. Rev. Hispania Sacra, LIX, 119 enero-junio 2007. ISSN 0018-215-X pp.85-140

Existen importantes dificultades para conocer los pormenores del carácter, organización y motivación de la revuelta, debido a que los documentos originales de su época fueron sistemáticamente destruidos, hecho que desgraciadamente no representa ninguna excepción histórica, ya que es sabido que casi siempre la Historia está escrita por los vencedores, y como Martínez Gil nos advierte, refiriéndose a este período histórico concreto –aunque podría ser extrapolable a cualquier otro-: *“Y es esta tutela interesada que ejerce el poder la que naturalmente propicia una “historia desde arriba”, interesada en resaltar y exaltar los valores que le favorecen y refuerzan”*¹⁷³.-

Respecto de la destrucción de los documentos referidos a la *“Guerra de las Comunidades”* nos ilustra José Luís Díez, diciendo: *“Maravilla también la seguridad de algunas interpretaciones de unos hechos de los que sistemáticamente se buscó la destrucción de todos los documentos que conservaran su memorias, que no han dejado de señalar los comentaristas menos conformistas; desgraciadamente, el alcance de estas afirmaciones es difícil de precisar. Los documentos que se referían a las Comunidades han sido buscados y destruidos sistemáticamente. Una cédula de los virreyes de fecha 21 de marzo de 1521, solicitaba ya del corregidor de Salamanca la destrucción de todos los documentos de la época comunera. El 23 de agosto de 1522, el Emperador confirma esta orden. Una idea de la importancia y la preocupación que acompañaban a estos menesteres puede proporcionarla el que entre los servicios prestados al Emperador por el contino Diego Pérez de Vargas se destaque que: «prendió a los que llevaban las cartas y capítulos que se imprimieron contra vuestras magestades (...) y quemó las dichas cartas y capítulos ... » También el tribunal especial de Toledo que presidía el doctor Zumel: «hizo quemar todas las escrituras que se avían imprimido en deservicio de Vuestra Magestad, que heran muchas»(carta del Condestable, de fecha 27 de mayo de 1522) .En el proceso del obispo Acuña que se conserva en Simancas numerosas piezas han desaparecido. Si, además, el César en su retiro de Yuste, como afirman algunos de sus biógrafos, se hizo llevar carretas de documentos para su revisión y algunos (o muchos) de ellos fueron condenados a la hoguera, las ausencias documentales están más que justificadas... Tampoco hay que olvidar La dificultad de llegar a un conocimiento exacto del ideario político comunero dada la cantidad de documentos destruidos durante la guerra”*¹⁷⁴.

¹⁷³ Martínez Gil, Fernando. Presentación a publicación: *En torno a las Comunidades de Castilla*. Actas del Congreso Internacional “Poder, Conflicto y Revuelta en la España de Carlos I. Coordinador Fernando Martínez Gil. Ed. Universidad de Castilla-La Mancha. Toledo 2002. ISBN 84-8427-197-8. P 14

¹⁷⁴ Díez, José Luis. *Los Comuneros de Castilla*. Mañana Editorial. Madrid 1977. ISBN 84-7421-025-9. P 106

Esa restricción de las fuentes originales explica que no exista unanimidad entre los historiadores acerca del carácter de la Guerra de las Comunidades, dado que algunos la califican como una revuelta antiseñorial; otros, como una de las primeras revoluciones burguesas de la Era Moderna, y un tercer grupo de estudiosos –desde que Angel Ganivet iniciase esa corriente en su obra *“Ideario español”*, publicada en 1898¹⁷⁵-, defiende la postura de que se trató más bien de un movimiento de índole medievalizante o retrógrada, opuesto a la política europeísta de Carlos V. Sin embargo, podemos observar que todos ellos coinciden en señalar las protestas fiscales como uno de las principales causas desencadenantes de la rebelión, aunque ciertamente existieron otros motivos sociales y políticos de igual o mayor importancia, como la situación de inestabilidad política y de depresión económica –malas cosechas y epidemias-, que se arrastraba en la corona de Castilla desde la muerte de Isabel la Católica (1504), y el descontento por la llegada desde Flandes del rey Carlos I, -que prácticamente no sabía hablar el castellano- en octubre de 1517, rodeado por una Corte compuesta por gran número de nobles y clérigos flamencos, entre los cuales el monarca comenzó a distribuir cargos, favores y prebendas, provocando así el resentimiento de la nobleza castellana, que sintió amenazado su poder y estatus social ante la irrupción de los advenedizos extranjeros. Este descontento fue transmitiéndose a las capas populares, con la colaboración de parte de la Iglesia, cuya jerarquía también estaba molesta por la escandalosa designación de Guillermo de Croy, un joven de tan solo 20 años, como Arzobispo de Toledo sucediendo al Cardenal Cisneros. *“De hecho, las predicaciones con fuerte contenido político se habían intensificado en Castilla a partir del momento de la llegada al reino del nuevo monarca, Carlos I, en 1517, cuando numerosos clérigos y, sobre todo, frailes se lanzaron a manifestar abiertamente en sus sermones opiniones hostiles al nuevo personal político que trajo éste consigo, en su mayor parte de origen flamenco, y a denunciar la forma en que dicho personal estaba conduciendo los asuntos públicos”*¹⁷⁶

Cualesquiera que fueran los motivos subyacentes, que probablemente habrán confluido todos para generar la revuelta social, ésta se desencadenó con motivo de las demandas fiscales dirigidas a las Cortes castellanas por el rey, quien precisaba

¹⁷⁵ “Los comuneros no eran liberales o libertadores, como muchos quieren hacernos creer; no eran héroes románticos inflamados por ideas nuevas y generosas y vencidos en el combate de Villamar ... Eran castellanos rígidos, exclusivistas, que defendían la política tradicional y nacional contra la innovadora y europea de Carlos V”. Este párrafo del *Ideario Español* de Ángel Ganivet está citado por Joseph Pérez de la Universidad de Burdeos, en su trabajo *Las Comunidades de Castilla*, nuevas perspectivas, incluido en: *En torno a las Comunidades de Castilla. Actas del Congreso Internacional “Poder, Conflicto y Revuelta en la España de Carlos I. Coordinador Fernando Martínez Gil. Ed. Universidad de Castilla-La Mancha. Toledo 2002. ISBN 84-8427-197-8. P 135*

¹⁷⁶ Diago Hernando, Máximo. *El Factor Religioso en el conflicto de las Comunidades de Castilla (1520-21)*. Rev. Hispania Sacra, LIX, 119 enero-junio 2007. ISSN 0018-215-X p. 106

urgentemente de fondos para financiar su elección (sobornando a los príncipes electores) como Emperador del Sacro Imperio Romano Germánico, sucediendo en el cargo a su abuelo Maximiliano I, fallecido en 1519. *“Carlos V tuvo que gastar un millón de florines en oro en su elección para que los electores tuvieran no sólo razones políticas sino económicas para elegirle y la operación le obligó a contraer una deuda de medio millón de florines con los Fugger....A fin de preparar la elección imperial, obtener dinero y embarcarse para los Países Bajos, Carlos V retornó de Barcelona a Castilla y convocó las Cortes, que se reunirían en Santiago en marzo de 1520....De hecho, las Cortes se negaron a conceder el subsidio solicitado por el rey, y en contra de cualquier precedente constitucional insistieron en que se analizaran los agravios planteados antes de conceder el subsidio. A raíz de ello, las Cortes continuaron en La Coruña y fue allí donde Carlos V presentó lo que los historiadores han calificado como el germen de su programa imperial...De cualquier forma no consiguió impresionar a las Cortes y, aunque una mayoría de los procuradores habían sido sobornados para que aceptasen el subsidio, ello se realizó con la oposición de los representantes de seis ciudades y la abstención de otras diez, de un total de 18. El dinero nunca llegó a recaudarse¹⁷⁷ y las multitudes atacaron las casas de los procuradores que habían votado a favor. Por otra parte, quedó reforzada la mala impresión inicial que Carlos V había causado a los españoles.”¹⁷⁸*

El concejo de Toledo se situó al frente de las ciudades que protestaban contra la concurrencia del rey a la elección imperial, no solamente por el gasto económico que ello suponía para las arcas castellanas –sin la contraprestación de ningún beneficio previsible-, sino también, presumiblemente, por temor a que la posición periférica que a Castilla le correspondería en el nuevo mapa político, convirtiese al reino en una mera provincia imperial. A raíz de ese posicionamiento, se produjeron una serie de revueltas urbanas en muchas de las más influyentes ciudades castellanas, las más importantes de las cuales se produjeron, además de en Toledo, en Segovia, Burgos y Guadalajara. Para ello, según Diago Hernando, contaron con la importante colaboración de la Iglesia: *“Algunas otras circunstancias ponen de manifiesto que durante la revuelta de las Comunidades el factor religioso estuvo muy presente, como no podía ser de otro modo en una sociedad que todavía no había iniciado apenas el proceso de su secularización,.... Así, en primer lugar, se*

¹⁷⁷ Sin embargo, otros historiadores como Víctor Hamel, afirman que *“...gracias a las maneras insidiosas de los flamencos, a cierto dinero hábilmente distribuido, y al temor que tienen los mismos miembros de las Cortes, de suscitar grandes desgracias a su patria con una oposición tenaz, se votan de nuevo subsidios considerables. Pocos instantes bastan a los codiciosos agentes del príncipe para hacerlos entrar en el real tesoro; y luego sin perder un momento de tan precioso tiempo, es tanta la prisa que tiene Carlos V así como su séquito de dejar la España cuya exasperación no puede menos de tener, que parte al momento, acompañado de todos sus cortesanos de Alemania y Flandes, haciéndose a la vela el día 22 de mayo de 1520.”* Hamel, Víctor. Los Comuneros de Castilla. Imprenta de Juan Roca y Suñel. Barcelona, 1842. p.27.

¹⁷⁸ Edwards, John, y Lynch, John. Historia de España 4.- La Edad Moderna. *El auge del imperio, 1474-1598*. E. Crítica. Barcelona 2005. ISBN84-8432-624-1. P. 342-343

ha de destacar que una ceremonia fundamental en la práctica totalidad de las ciudades y villas que se sumaron a la rebelión fue la de la prestación del juramento a la Comunidad, llevada a cabo en catedrales e iglesias, siguiendo el ejemplo sentado por la ciudad de Toledo, donde dicha ceremonia se celebró con gran solemnidad en el día de la fiesta del Corpus Christi”¹⁷⁹

La violencia se desató en muchos lugares, especialmente contra los procuradores en las Cortes que no se habían opuesto de forma suficientemente expresa y contundente a las peticiones fiscales del rey: *“En Toledo, Burgos, Valladolid, Zamora, los más significados opositores del común sufrieron el incendio o derrocamiento de sus casas, con el consiguiente saqueo de sus pertenencias. El condestable de Castilla pudo saber que en Burgos la Comunidad tenía señaladas “treinta y dos casas para deriballas y saqueallas”, No pudiendo encontrar a sus procuradores, los alzados de Guadalajara “fueron a sus casas y se las arrasaron y sembraron de sal, diciendo que como casa de traidores se habían de salar, porque no inficionase a las demás con su infidelidad”¹⁸⁰.*

Los sublevados, liderados por Juan de Padilla, Juan Bravo y Francisco Maldonado, trataron de encontrar un candidato alternativo a la corona, para lo que incluso se dirigieron, infructuosamente, a la reina Juana -la madre de Carlos I-¹⁸¹, pretendiendo que se revisase su incapacidad por locura. Tras casi un año de rebelión, los partidarios del emperador -la alta nobleza y los territorios periféricos castellanos, como Andalucía-, se reorganizaron y aunaron sus fuerzas a las de las tropas reales, enfrentándose a los Comuneros en la batalla de Villalar, que tuvo lugar el 23 de abril de 1521. En esa batalla los comuneros fueron contundentemente derrotados y su ejército quedó desmantelado; al día siguiente sus líderes fueron decapitados en el propio campo de batalla. Solamente Toledo mantuvo viva su rebeldía, gracias al tesón de la viuda de Padilla, María de Pacheco, que tuvo finalmente que exiliarse a Portugal cuando la ciudad presentó su rendición definitiva en febrero de 1522.

La represión y las represalias también en este caso fueron feroces, en Toledo *“derribaron las casas de Juan de Padilla hasta los cimientos, arándolas y sembrándolas con sal, por que la tierra o suelo donde había nacido el capitán ...no produjese ni aún yerbas*

¹⁷⁹ Diago Hernando, Máximo. *El Factor Religioso en el conflicto de las Comunidades de Castilla (1520-21)*. Rev. Hispania Sacra, LIX, 119 enero-junio 2007. ISSN 0018-215-X p. 95

¹⁸⁰ Martínez Gil, Fernando. Furia popular. *La participación de las multitudes urbanas en las comunidades de Castilla en: En torno a las Comunidades de Castilla*. Actas del Congreso Internacional “Poder, Conflicto y Revuelta en la España de Carlos I. Coordinador Fernando Martínez Gil. Ed. Universidad de Castilla-La Mancha. Toledo 2002. ISBN 84-8427-197-8. P 337

¹⁸¹ Precisamente para abortar la posibilidad de que los Comuneros pudieran ganar a la reina Juana para su causa, el 14 de enero de 1520, Carlos I envió una carta al marqués de Denia indicándole la conveniencia de que nadie hablase con la reina, su madre. Fuente: De Casanova Todolí, Ubaldo. *Las primeras cortes catalanas de Carlos I (Barcelona 1519-1520)* Mayurqa: revista del Departament de Ciències Històriques i Teoria de les Arts, nº 20 ISSN 0301-8296 (1981-1984) p.250.

*silvestres. Pusieron en ellas un padrón, con un letrado que contaba su vida y fin desdichado.*¹⁸². Con todo, Carlos I, a su regreso a Castilla en 1522, dictó un Perdón General por el que amnistió a un total de 293 comuneros de diversas clases sociales, pero excluyendo explícitamente a María Pacheco y al Obispo Acuña.

Una importante consecuencia de la guerra de las Comunidades fue el reconocimiento del derecho a ser indemnizados por el Estado de todos quienes habían sufrido pérdida de bienes o daños en ellos durante la revuelta¹⁸³. Para poder pagar esas indemnizaciones se creó un impuesto especial al que quedó sujeta la población de cada una de las ciudades que se habían unido a la revuelta comunera, el cual estuvo vigente durante un periodo aproximado de veinte años.

Paralelamente a la rebelión de las Comunidades de Castilla, se produjo otro movimiento revolucionario, conocido como «*Rebelión de Las Germanías*», que tuvo lugar en el reino de Valencia, incorporado a la corona de Aragón, y que también estaba bajo la soberanía de Carlos I desde el fallecimiento de su abuelo, Fernando el Católico. Los hechos sucedieron al comienzo del reinado carolino -1519-1523-, y estuvieron protagonizados por las asociaciones gremiales, denominadas *Germanías* –de «*germá*», hermano, por lo que también podrían denominarse como Hermandades, aunque a diferencia de las «*Irmandades*» gallegas, que protagonizaron las guerras irmandiñas a las que antes nos hemos referido, cuyo origen era comunitario-vecinal o municipal, las «*Germanías*» tenían un origen ligado a la existencia de un vínculo profesional (uno de sus principales líderes fue el terciopelero Vicente Peris) -.

Tampoco los historiadores están de acuerdo unánimemente en el carácter y alcance que tuvo la Rebelión de las Germanías; la interpretación clásica de la Historia –dada por historiadores decimonónicos como Manuel Danvila- dice que *“El movimiento en Castilla y Valencia se desarrollaba a la par, pero mientras los castellanos guardaban fidelidad y respecto a la institución monárquica y únicamente protestaban contra la rapacidad y abusos del gobierno del rey, los valencianos, desde el primer momento, desacataron la autoridad del Gobernador que representaba al monarca y autorizados imprudentemente para armarse y organizarse, dueños ya de la fuerza, reclamaron mayor intervención en el gobierno de la*

¹⁸² de Sandoval, Fray Prudencio. *Vida y hechos del Emperador Carlos V Pamplona 1615*. p.238

<http://www.cervantesvirtual.com/FichaAutor.html?Ref=199>. <http://www.archive.org/details/historiadelemper01sand>

¹⁸³ Las mayores indemnizaciones correspondían al Almirante de Castilla, por los daños sufridos en Torrelabón y los gastos ocasionados en la defensa de Medina de Rioseco. Le seguían el Condestable y el obispo de Segovia.

Fuente: Pérez, Joseph. *Los Comuneros*. La esfera de los libros ISBN 84-9734-003-5

*ciudad y protestaron contra la tiranía de los nobles, tomando el movimiento marcado carácter social*¹⁸⁴

Sin embargo, en la actualidad esta teoría está siendo sometida a revisión, pues como nos indica García-Cárcel *“Las revueltas de Comunidades y Germanías tienden pues a homogeneizarse. Hoy parece que los modelos de las ciudades italianas estuvieron tan presentes entre los comuneros como está demostrado ya desde hace tiempo que fueron referencias fundamentales entre los agermanados. Hoy parece también evidente que comuneros y agermanados coincidían en las contradicciones de su ideario religioso-mesiánico en el que se mezclaron reivindicaciones antiinquisitoriales de raíces conversas con pruebas patentes de puritanismo racial –bautismo feroz de mudéjares, exigencia de limpieza de sangre... Conclusión: ni distintas ni distantes. El futuro de la investigación pasa evidentemente por la colaboración historiográfica de los estudiosos de las Comunidades y de las Germanías. Comuneros y agermanados lucharon por factores o causas muy próximas, si no idénticas. Es el giro castellanocéntrico posterior del rey, a partir de 1528, lo que abrirá el foso de separación de la corona de Aragón y la de Castilla, y propiciará que aquellas revueltas convergentes se hayan convertido históricamente en revueltas paralelas y poco menos que desconocidas entre sí”*¹⁸⁵

En cualquier caso, todos los historiadores reconocen una raíz económico-fiscal como una de las causas del levantamiento civil, en este caso protagonizado por los burgueses valencianos, los cuales habían adquirido durante el reinado de Fernando el Católico el privilegio de formar unas milicias en caso de necesidad de lucha contra las flotas berberiscas, lo cual les proporcionaba un armamento y un entrenamiento militar que hizo más cruenta la revuelta.

A raíz de una epidemia de peste que padeció Valencia en 1519, los nobles abandonaron la ciudad, lo cual dio ocasión a los gremios artesanos de asumir el gobierno municipal –la denominada Junta de los Trece-, aprovechando la coyuntura para prohibir el trabajo libre no controlado por los gremios. A continuación, el movimiento revolucionario experimentó una radicalización progresiva, que se convirtió en una guerra abierta contra el estamento nobiliario, cuyas tierras y haciendas fueron saqueadas, e incluso contra sus pretendidos colaboradores, como los mudéjares que residían en la ciudad, que acusados de

¹⁸⁴ Danvila y Collado, M. *Historia Crítica y documentada de las Comunidades de Castilla*, en Memorial Histórico Español. 1897-1900 Tomo. XXXV P. 255 (Mauel Danvila, abogado, historiador y político, fue ministro de Gobernación durante la regencia de María Cristina de Habsburgo-Lorena)

¹⁸⁵ García-Cárcel, Ricardo. *Comunidades y Germanías. Algunas Reflexiones*, en: *En torno a las Comunidades de Castilla*. Actas del Congreso Internacional “Poder, Conflicto y Revuelta en la España de Carlos I. Coordinador Fernando Martínez Gil. Ed. Universidad de Castilla-La Mancha. Toledo 2002. ISBN 84-8427-197-8. P 229

connivencia con los nobles, vieron como su barrio, la morería de Valencia, fue asaltado e incendiado por los agermanados. Después de la huída a Denia del virrey de Valencia, D. Diego Hurtado de Mendoza, se sucedieron diversas acciones bélicas en la que las tropas reales acaudilladas por los nobles derrotaron sistemáticamente a los «*agermanats*» –toma de Orihuela, de Elche y de Alicante, batalla de Almenara-, aunque éstos tuvieron todavía la capacidad de reacción suficiente como para derrotar a las tropas reales en la batalla de Vernisa. Tras la toma de Valencia y de la ejecución del líder Vicente Peris y de sus colaboradores, aún se produjo un rebrote de la rebelión en Játiva y Alcira, que también fracasó en 1522, después de que dos de los cabecillas de la rebelión asesinasen a su líder¹⁸⁶ para cobrar la recompensa ofrecida por el virrey.

También en este caso lo vencedores entonaron el “*Vae victis*”, aunque tampoco existe unanimidad entre los historiadores al tratar sobre el asunto. Unos aluden a 800 sentencias de muerte que debieron efectuarse de una forma intermitente a lo largo de varios años, mientras que según otros las represalias consistieron sobre todo en confiscaciones y multas, impuestas especialmente a las organizaciones gremiales.

El 23 de diciembre de 1524, la virreina de Valencia, germana de Foix (viuda del rey Fernando el Católico) concedió un indulto a los «*perayres*» (pañeros o fabricantes de paños) que se plasmó en un documento redactado en castellano, considerado como uno de los primeros documentos oficiales escritos en esta lengua en el Reino de Valencia, lo que ha sido interpretado por algunos como una imposición lingüística que constituía una represalia adicional contra los «*agermanats*», y por extensión contra los valencianos sublevados. En 1528 el rey otorgó un perdón general, de forma similar a lo que había hecho antes con los comuneros, con lo que se consiguió la pacificación definitiva.



Retrato de Germana de Foix, viuda del rey Fernando el Católico, quién la había desposado en 1505, un año después de la muerte de Isabel la Católica. Desde 1522 hasta su muerte en 1538, fue virreina de Valencia por designación de Carlos I, nieto de su difunto marido y doce años menor que ella, con el cual tuvo una hija ilegítima, Isabel, poco después de la llegada del rey a Castilla en 1517.

¹⁸⁶ Tras el ajusticiamiento de Vicente Peris, la revuelta pasó a estar acaudillada por un misterioso personaje conocido como “El Encubierto”, un impostor que se hacía pasar por el infante Juan, hijo de los Reyes Católicos, fallecido en 1497..

No fueron las revueltas irmandiñas gallegas ni la de los Comuneros castellanos o la de las Germanías valencianas o mallorquinas (que también tuvieron lugar entre 1521 y 1523) las únicas en acabar trágicamente. La Historia nos relata como hasta la Revolución francesa todas las rebeliones surgidas durante en el Antiguo Régimen acabaron siempre con la derrota, muerte o condena a trabajos forzados de los sublevados (por ejemplo, la Revuelta del Boulonnais en 1662, se saldó con 3.000 detenidos y el envío de 400 rebeldes a las galeras), aunque es cierto que hubo excepciones a esta regla, como fue el caso del aventurero, Bernard d'Audijos, cabecilla que dio nombre a la Revuelta que tuvo lugar en Gascuña en 1664, cuando los campesinos sublevados mantuvieron en jaque al ejército real durante dos años, y que después de ser apresado por las tropas reales fue amnistiado por el Rey, el cual, ante la enorme popularidad del líder revolucionario, no se atrevió a castigarle y lo nombró coronel.

También existen ejemplos de cómo los reyes y poderosos se valieron de la astucia, el engaño y el perjurio para acabar con las revueltas, como sucedió en la revuelta fiscal inglesa de 1381 liderada por Wat Tyler, sobre la cual el historiador José Luis Comellas nos relata: *“Los sublevados se apoderaron de algunos pueblos, y llegaron hasta Canterbury. Luego, en junio de 1381, ya con colaboradores urbanos, cruzaron el puente de Londres, y entraron en la ciudad, aplaudidos, según cuentan las crónicas, por el populacho....La ciudad vivió días de terror, durante los cuales fue muerto sir Robert Hales, lo mismo que varios ricos comerciantes. El monarca, Ricardo II, hubo de parlamentar con los sublevados, a los que prometió un arriendo general de tierras; con ello ganó tiempo hasta que pudo organizar la represión. Como de costumbre, el movimiento fracasó y Tyler fue ejecutado. Con todo, ya no se volvió al clima de antes”*¹⁸⁷.

El resultado infructuoso de estas rebeliones es coherente con la diferencia de fuerzas de los contendientes, dado que difícilmente unos campesinos, generalmente mal armados, sin conocimientos de estrategia, sin estructura organizativa y jerárquica que posibilitase su eficacia, podían competir con los ejércitos “profesionales” organizados, entrenados, equipados y armados por señores y reyes, quienes ante la amenaza que estos movimientos revolucionarios significaban para su poder —e incluso para su propia supervivencia—, olvidaban rencillas y enfrentamientos de intereses entre sí y formaban un disciplinado frente común contra los insurrectos que indefectiblemente conseguía aplastantes victorias.

¹⁸⁷ Comellas García-Llera, José Luís. *Páginas de la Historia*. E. Rialp. Madrid 2009. ISBN 978-84-321-3742-6. p.30

No obstante, alguna de estas revoluciones estuvo a punto de cambiar el curso de la Historia, como sucedió en la insurrección urbana, contemporánea de la «*Grande Jacquerie*», liderada por Pierre Marcel en París, cuando en febrero de 1358 tres mil artesanos asaltaron el palacio real de la isla de la Cité, hicieron prisionero al delfín y asesinaron a los mariscales de Champaña y Normandía, instalando un gobierno revolucionario burgués, a cuyo frente se puso el propio Pierre Marcel. Sin embargo, los propios burgueses se volvieron poco después contra Marcel, acusándole de traición y de aliarse indirectamente con los enemigos ingleses. En julio de 1358, Marcel fue asesinado, al parecer por un grupo de sus propios partidarios, con lo que la revuelta urbana, privada de su principal impulsor, acabó fracasando y como consecuencia el Antiguo Régimen tendría por delante todavía más de cuatro siglos de vigencia en Francia¹⁸⁸.

A pesar de su ignominioso fracaso, es preciso reflexionar y concluir que las revoluciones sociales surgidas en los propios tiempos medievales, especialmente en la Baja Edad Media, contenían un germen de cambio respecto de la forma de pensar generalizada en la colectividad que constituía el “*sprit de l’époque*” (espíritu de la época), que como Ladero Quesada nos dice anidaría en el corazón de los hombres cuyas “*conciencias de identidad serían simples y poco matizadas pero sólidas y ancladas en el conservadurismo, a menudo más por temor al cambio imposible que por especial afecto a unas situaciones obligadas, en las que, sin embargo, encontraban todas las solidaridades con las que podían contar en sus vidas. Eran iletrados y la propaganda obtenía entre ellos sus objetivos a través de la palabra, de la emoción, de los impulsos y resortes de tipo religioso o patriótico –la participación en las gracias obtenidas durante la predicación de la Cruzada, el servicio al rey, que encarna la identidad colectiva, la defensa de la tierra, que así se decía entonces lo que hoy llamamos patria, frente a enemigos internos o exteriores de los que sólo cabía esperar destrucción, rapiñas y abusos-. Por cuatro cosas debían estar dispuestos los hombres a dar la vida, proclamaba Juan I ante las Cortes castellanas de 1386, “por su ley (religión), por su rey, por su tierra y por sí mismos”, y aquellos conceptos se repetirían una y otra vez: Dios, Rey, Patria y Fueros*”¹⁸⁹.

¹⁸⁸ CONFER. Comellas García-Llera, José Luís. *Páginas de la Historia*. E. Rialp. Madrid 2009. ISBN 978-84-321-3742-6. p.31

¹⁸⁹ Ladero Quesada, Miguel Ángel. *Castilla a comienzos del siglo XVI: sociedad y poder*, en: *En torno a las Comunidades de Castilla*. Actas del Congreso Internacional “Poder, Conflicto y Revuelta en la España de Carlos I. Coordinador Fernando Martínez Gil. Ed. Universidad de Castilla-La Mancha. Toledo 2002. ISBN 84-8427-197-8. P 42

Queda así constancia de cómo, con mucho esfuerzo y mucha violencia, se fue gestando la conciencia del derecho a la dignidad humana, manifestada prioritariamente en el derecho a la justicia tributaria y al reparto equitativo del sostenimiento de la cosa común, sin privilegios ni prebendas, lo que sería en última instancia el desencadenante del cambio de régimen. *“Lo que va surgiendo, porque el hombre es un ser pensante por naturaleza, es más bien una nueva o unas nuevas formas de pensamiento, que parecen preludiar una edad distinta...Lo cierto es que la contienda entre la potestad espiritual y la civil, planteada ya en sus aspectos formales en los siglos XII y XIII, se resolvió finalmente a favor de la segunda, con un robustecimiento del poder de los monarcas –por lo menos en las naciones más claramente constituidas- camino de lo que iba a ser la nación-estado en los siglos por venir. Sea lo que fuere, las líneas maestras de un camino emprendido quedaron en cierto modo truncadas, y en muchas conciencias se abrió paso la necesidad, aún sin romper del todo lo subsistente, de abrir un nuevo camino.”*¹⁹⁰

De ahí que debamos considerar todos estos movimientos sociales como jalones en el largo camino hacia la formulación del derecho a la justicia fiscal, asociado a los Derechos del hombre, que se alcanzó, al menos de forma teórica o nominal, cuando la Revolución francesa suprimió solemnemente *“todos los derechos feudales”* en la noche del 4 de agosto de 1789 y *“definitivamente el régimen feudal”*, con el posterior decreto del 11 de agosto, dando paso así a una nueva época conocida como “El nuevo Régimen”.

¹⁹⁰ Comellas García-Llera, José Luís. *Páginas de la Historia*. E. Rialp. Madrid 2009. ISBN 978-84-321-3742-6. p.54

2.8.- La documentación fiscal de base territorial en el Medioevo y en la Edad Moderna

Es comúnmente aceptada la idea de que la caída del Imperio romano significó, en el ámbito social, una importante pérdida de conocimientos científicos, con la destrucción de las bibliotecas que acumulaban el saber clásico, y sobre todo con la pérdida del sistema educativo greco-romano, capital para la transmisión del conocimiento, tanto para la formación intelectual de los ciudadanos como para posibilitar la existencia de profesores que además de transmitir los conocimientos heredados se dedicasen a incrementarlos. Como síntesis de la situación, podemos decir -aunque sea de forma reduccionista- que el mundo bajo medieval –en el que el analfabetismo estaba totalmente generalizado- estaba más preocupado por la supervivencia que por la ciencia. “*Primum vivere deinde philosophari*”¹⁹¹ es el aforismo latino que mejor describe esta situación en la literalidad de sus términos.

La conservación del maltrecho saber acumulado por la humanidad durante siglos de pensamiento, pasó a estar confiada en toda Europa Occidental a las bibliotecas de los monasterios y conventos, lo que quiere decir que quedó en las manos de la Iglesia. Podemos deducir fácilmente que esta guardiana del saber que fue la Iglesia Medieval -papel que es justísimo reconocerle-, no pudo evitar poner extremo cuidado en evitar que la ciencia se interpusiera en el camino de la fe –pilar básico de la religión-, evitando las contradicciones entre el conocimiento científico y las verdades reveladas que constituían –y constituyen- su núcleo dogmático, de forma que se pudiera poner en peligro la fidelidad de sus feligreses (resaltamos aquí las correspondencias semánticas entre fe, fidelidad y fieles)¹⁹².

También es importante recordar que la Iglesia puso poco interés en compartir el monopolio de la ilustración, o al menos de la alfabetización, que prácticamente detentaban los «*oratores*» en exclusiva –aunque compartido en cierta medida por el estamento nobiliario, que en general prestaban poca atención a estos asuntos, ocupados como estaban

¹⁹¹ Aunque la frase se atribuye –sin certeza- al filósofo inglés Thomas Hobbes (1588-1679), muy posterior a los tiempos Alto-Medievales, la literalidad de la frase es estrictamente adecuada a la descripción de la situación en esos tiempos. Precisamente la obra filosófica de Hobbes es considerada como la línea de ruptura con la Edad Media.

¹⁹² Según el Diccionario de la RAE. la primera acepción de *Fe* es “*La primera de las tres virtudes teologales: es una luz y conocimiento sobrenatural con que sin ver creemos lo que Dios dice y la Iglesia nos propone*”. La primera acepción de *fidelidad* es “*Lealtad, observancia de la fe que uno debe a otro*”, y la primera entrada del vocablo *fiel* lo define como “*que guarda fe*”, la segunda como “*exacto, conforme a la verdad*”, y la cuarta “*Por autonom, cristiano que vive en la debida sujeción a la Iglesia Católica Romana*”.

en otros menesteres propios de su condición de «bellatores»¹⁹³ lo que consolidaba al estamento eclesial en la situación de preeminencia social que les proporcionaba la superioridad de su preparación intelectual, muy por encima de la de los iletrados “fieles” –ya en el precedente epígrafe 2.2 nos hemos referido a las reticencias que puso la Iglesia a la introducción de los números arábigos y del concepto del cero, que facilitaron enormemente la realización de cálculos aritméticos elementales, hasta entonces reservados a quienes sabían utilizar el ábaco, es decir a los clérigos y monjes-.

Por eso, en la medida en que la generación de nuevos conocimientos científicos experimentó un estancamiento y se perdieron saberes adquiridos en tiempos anteriores, o al menos, se hizo muy dificultosa su transmisión, restringiendo su difusión, podemos hablar de una involución científica medieval, propiciada sobre todo por la actitud reaccionaria de la Iglesia ante los avances científicos, que tuvieron que imponerse debido a la obstinación de aquellos que convencidos de la verdad de sus descubrimientos se atrevieron a desafiar a la todopoderosa Inquisición y a arrostrar sus peligrosos anatemas.

Mejor que cualquier otra descripción que podamos hacer aquí al respecto, procede sintetizar la cuestión citando la celeberrima frase “*Eppur si muove*” (“y sin embargo se mueve”) atribuida a Galileo Galilei, y que según la tradición pronunció después de abjurar de la visión heliocéntrica del mundo ante el tribunal de la Santa Inquisición¹⁹⁴ que amenazaba con condenarle a muerte si no se retractaba de su afirmación de que la era la Tierra la que giraba alrededor del Sol y no a la inversa. Aunque muy posterior en el tiempo -1633- a la época a la que aquí nos referimos, esta frase simboliza y expresa la tenacidad de la evidencia científica frente a la censura de la fe y la perseverancia del científico ante las imposiciones dogmáticas irracionales.

Ciertamente, hubo excepciones a esta generalización involutiva medieval, como la fundación por Carlomagno del Aula Palatina en Aquisgrán, encomendada a Alcuino de York a partir del año 782, que presumiblemente sería el embrión que propició la aparición de las Universidades siglos después, y que creó, aún en un ámbito reducido, un ambiente en el que pudo producirse el desarrollo de la lógica o dialéctica y el interés por la indagación especulativa, que dieron lugar a la Escolástica -movimiento teológico y filosófico que intentó conciliar fe y razón, utilizando la filosofía grecolatina clásica para comprender y explicar la

¹⁹³ Sin embargo, es de reseñar el interés de algunos poderosos por la ciencia, como por ejemplo el emperador Federico II, que se interesaba vivamente por las matemáticas e invitó y hospedó en su corte a Leonardo de Pisa (Fibonacci) para conocer de primera mano sus investigaciones matemáticas.

¹⁹⁴ Aunque sea cierto que Galileo Galilei haya pronunciado esta célebre frase, es muy dudoso que se haya atrevido a hacerlo precisamente en el momento de su abjuración ante el Tribunal de la Inquisición, compuesto por cardenales, que tuvo lugar en Roma, en la iglesia de Santa María sopra Minerva el 22 de junio de 1633.

revelación religiosa del cristianismo- aunque siempre anteponiendo teología a filosofía, que quedaba supeditada en cualquier caso a la certeza acientífica del dogma -*Philosophia ancilla theologiae* -.

Miniatura carolingia que representa a Raban Meur, a la izda, acompañado por Alcuino de Cork, centro, dedicando su obra al Arzobispo Otgar de Mainz (Maguncia).

Alcuino de York, fue el encargado por Carlomagno a partir del año 782 de organizar su Aula Palatina, en la que participó lo más granado de la intelectualidad de su tiempo que trató de recuperar el saber clásico y centró sus programas de estudio a partir de las siete artes liberales, distribuidas en dos grupos: el trivium y el quadrivium; el primero incluía las materias literarias (gramática, retórica y dialéctica), mientras el segundo se correspondía con las enseñanzas científicas (aritmética, geometría, astronomía y música). Alcuino enseñó durante ocho años en la Escuela Palatina, hasta que en el año 796 se retiró a la ciudad de Tours. En los restantes ocho años de su vida reformó la disciplina eclesiástica, organizó una escuela, y fundó una biblioteca: Falleció en el año 804.



En ese ambiente socio-cultural, es sin embargo sorprendente que se pudieran producir avances en el estudio de la geometría “*El estudio de la geometría se hizo teórico y se refugió en los conventos (...)*”¹⁹⁵. Durante el siglo XIII, gracias al conocimiento de la lógica aristotélica y de la matemática griega y árabe, se recuperó la idea del método deductivo sobre el modelo de la demostración matemática. El ideal de una explicación racional a través de la deducción a partir de los principios evidentes, dominó en los filósofos y teólogos de esa época y propició el desarrollo de las matemáticas.

Uno de los primeros escolásticos fue el obispo de Lincoln, Robert Grosseteste (1168-1253), considerado como el fundador del pensamiento científico en Oxford, quien realizó estudios sobre astronomía, geometría y óptica; partiendo del pensamiento aristotélico, propuso extraer de las observaciones particulares una ley universal, a partir de la cual, a su vez, se pudieran prever situaciones particulares, señalando la necesidad de utilizar experimentos para verificar teorías. Alumno suyo fue el franciscano Roger Bacon (1214-1294), quien estableció unas pautas a seguir en lo que se conoce como el método científico,

¹⁹⁵ Martínez Fernández, Francisco Manuel: *En torno a la topografía*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.8, abril 1991, p.31.

un ciclo repetido de observación, hipótesis, experimentación y verificación independiente de los hechos naturales; destacó en el campo de la mecánica, la geografía y la óptica¹⁹⁶.

Un paso más avanzado se consiguió con el franciscano Duns Scoto (1266-1308), quien contestó las teorías de Tomás de Aquino y Alberto Magno, estableciendo la separación entre razón y fe; según él, la fe no podía llegar a ser comprendida por la razón, de manera que la filosofía debía separarse definitivamente y ser independiente de la teología. Uno de sus discípulos, Guillermo de Ockham (1285-1350), logró establecer la base de lo que sería más adelante el método científico y el reduccionismo en la ciencia. Entre sus seguidores, que avanzaron en el conocimiento de las leyes de la física o de la astronomía, cabe citar a Jean Buridan (1300-1358) que estudió el movimiento de los objetos en caída libre (con lo que fue el precursor de las leyes de la dinámica de Galileo y de Newton) y Nicolás Oresme (1323-1382), el cual señaló la posibilidad de que en el espacio existieran otros mundos habitados.

Es preciso también reseñar la existencia de dos personajes no religiosos que proporcionaron importantísimos avances a las ciencias en general, y a la geometría y a las matemáticas en particular.

El primero de ellos es el judío español Abraham Bar Hiyya, (1070-1136), conocido vulgarmente por Savasorda, corrupción del nombre árabe Sáhib al Xorta («el jefe de la guardia»), probablemente residente en Zaragoza, ciudad de la que pudo haber sido gobernador¹⁹⁷. Además de escribir otras importantes obras científicas, fue autor del libro “*Hibbur hameschichah vehatishbores*” (Tratado de Geometría) que fue traducido en parte al latín por Platón de Tivoli con el título de “*Liber Embadorum*”. Se trata de un libro de agrimensura dedicado a la determinación de superficies, y es una obra fundamentalmente práctica consagrada al cálculo y a la medición, en la cual por primera vez se trata de las ecuaciones de segundo grado.

Todos los autores reconocen que el “*Liber Embadorum*” fue una de las fuentes del “*Liber Abaci*” (Libro del Ábaco o libro de los cálculos), escrito en 1202 y revisado y ampliado en 1228 por Leonardo de Pisa, llamado Fibonacci, a quien ya nos hemos referido en el precedente epígrafe 2.2, y que es la segunda figura señera de la ciencia medieval a la que

¹⁹⁶ El interés de ambos por esta última materia posibilitaría los posteriores avances en la astronomía y la medicina, tras la invención del telescopio y el microscopio, amén de la generalización del uso de las gafas en el siglo XII

¹⁹⁷ Vid. Sánchez Faba, Francisco. Abraham Bar Hiyya, (1070-1136) y su libro de Geometría. Rev. Gaceta Matemática nº 32. 1980. p. 101-115. <http://dmle.cindoc.csic.es/revistas/detalle.php?numero=5731>

tenemos que referirnos ahora. El "*Liber Abaci*" tuvo un impacto profundo en el pensamiento matemático europeo y una crucial trascendencia práctica porque en él Fibonacci plasmó los conocimientos aprendidos a través de los matemáticos árabes y mostró la importancia del sistema de numeración arábiga -describió el cero, la notación posicional, la descomposición en factores primos, los criterios de divisibilidad- aplicándolo a la contabilidad comercial, a la conversión de pesos y medidas, al cálculo en general y de intereses, cambio de moneda, y otras numerosas aplicaciones, que constituyeron una auténtica revolución en el mundo del comercio, y también en el mundo tributario, en la medida de que posibilitaba la ejecución de cálculos y notaciones con muchísima mayor sencillez y rapidez. Además de esa obra capital, también tenemos que agradecerle a Fibonacci dos obras de gran valor topográfico: "*Practica Geometriae*" (Geométrica Práctica) y el "*Liber Quadratorum*" (el libro de los números cuadrados) que constituyen importantes aportaciones para la agrimensura.

Desgraciadamente, la peste negra que asoló Europa en las postrimerías del siglo XIV tuvo un efecto devastador en la innovación intelectual y científica a finales de la Edad Media, por lo que el interés por el conocimiento científico no se recuperaría de forma clara hasta el período posterior, ya con el Renacimiento.

Situados ya en el contexto científico de la época, podemos referirnos a la producción documental y catastral vinculada a la tributación de base territorial, que constituye el objeto específico de este epígrafe. La síntesis de la situación nos la brinda Alcázar Molina con el siguiente párrafo: "*Apenas existieron inventarios de bienes inmuebles, con la salvedad de las descripciones literarias de los dominios del Imperio Carolingio y de las relaciones de bienes pertenecientes a los conventos y órdenes religiosas distribuidas por toda Europa*"¹⁹⁸. Lógicamente, este hecho es coherente con la situación social de la época, en los que la justicia tributaria –a cuya obtención siempre estuvo ligado el catastro- no solamente no era un objetivo de la política general, sino que era un concepto inexistente. Por otra parte, el esfuerzo necesario para la confección, conservación y actualización de la documentación gráfica inherente a un catastro de base topográfica era inasumible en los tiempos medievales, en los que como hemos visto las preocupaciones sociales estaban centradas en otras cuestiones. De esta manera, nos encontramos ante el hecho de que la única documentación conservada sobre las imposiciones tributarias de base territorial consisten en descripciones literales, o como mucho en libros de contabilidad o de cuentas, a las que nos referiremos a continuación.

¹⁹⁸ Alcázar Molina, Manuel-G: *El Catastro y su evolución hasta el siglo XVI*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.59.

El primer intento conocido en el medioevo de poner en marcha una estadística con finalidad eminentemente fiscal lo encontramos en el siglo XI, Se trata del “*Domesday Book*” inglés¹⁹⁹ –literalmente “Libro del día de cuentas”-, también conocido como “*Domesday Doomsday*”²⁰⁰ o “*Libro de Winchester*”, encargado por Guillermo I, El Conquistador²⁰¹, y cuya confección (1083-1088) tenía por objeto recopilar información sobre las propiedades asignadas a los conquistadores, entre los que se había repartido el país, para así poder establecer una contribución sobre la base de sus características físicas y de su valor, que quedaron registrados en el libro, con fuerza de ley contra la que no cabía apelación.

Imagen del Domesday Book, que contiene un minucioso censo de las tierras de Inglaterra, plasmado en 13.418 asientos descriptivos de las propiedades existentes en los condados ingleses situados al Sur de los ríos Ribble y Tees, que en aquel momento constituían la frontera con Escocia.



*“Veinte años después de la exitosa invasión de Inglaterra y de la masiva redistribución de tierras efectuadas entre los invasores, era el momento de consolidarla y dejar constancia de ella. Esta inspección y auditoría quiso establecer claramente qué es lo que pertenecía a cada uno, como consecuencia de la propia conquista normanda; también quiso clarificar qué derechos y obligaciones eran debidos al rey y quiso asegurar el vínculo de los grandes barones para proveer de recursos militares, en soldados o en dinero efectivo, al monarca cuyas campañas militares nunca acababan.”*²⁰²

Con análogas intenciones al aludido libro inglés, y también con motivo del reparto de propiedades entre los conquistadores de territorios –dicho sin ambages: el reparto del botín

¹⁹⁹ Desde agosto de 2006 se encuentra disponible “on line” una versión digital del Domesday Book en la pg. web de los Archivos Nacionales del Reino Unido –*The National Archives*- o TNA. <http://www.nationalarchives.gov.uk/domesday/>

²⁰⁰ La denominación “doomsday” procede del término *doom*, -destino en inglés antiguo-. Los cristianos del Medioevo creían que en el Juicio Final, como afirmaba en la Biblia el Libro de las Revelaciones, Cristo sometería a similar cuenta los actos de cada persona; por eso el término está relacionado con esa rendición de cuentas final.

²⁰¹ Según la Crónica Anglosajona (conjunto de 9 tomos manuscritos que constituyen la más importante fuente de conocimiento de la historia británica medieval), en la Navidad de 1085, estando en Gloucester, el rey Guillermo “tuvo una profunda conversación con sus consejeros, y envió hombres por toda Inglaterra, a cada comarca... para averiguar... qué y cuánto tenía cada terrateniente en términos de propiedades y ganado, y cuánto era su valor”

²⁰² BBC British History in-depth. *The Domesday Book*. http://www.bbc.co.uk/history/british/normans/doomsday_01.shtml. Traducción: Valentín Souto

de guerra-, se redactaron en el reino de Aragón otros dos libros, el “*Llibre del Repartiment*” de Mallorca, elaborado tras la conquista de la Isla por los catalanes en 1229 y el “*Llibre del Repartiment*” de Valencia, que capituló ante las tropas del rey Jaime I el 28 de septiembre de 1238. Sin embargo, una notable peculiaridad que diferencia a los “*Llibres del Repartiment*” respecto del “*Domesday Book*” consiste en que en aquellos los escribas del Rey anotaban las promesas de donación de propiedades cuando se terminara la conquista, y después, los escribas, marcaban los nombres de las personas que realmente tomaban posesión de los bienes expropiados a los musulmanes desalojados. Podríamos hacer aquí alguna disquisición al respecto, vinculada a los tópicos que en nuestros días retratan la idiosincrasia catalana –los conquistadores en este caso, además de catalanes y aragoneses eran también navarros, ingleses, húngaros, italianos y franceses-, pero nos limitaremos a dejar constancia de que los libros catalano-aragoneses tenían tanto carácter de pacto previo a la conquista como de registro testimonial de la asignación de propiedades con posterioridad a ella, que incluso se llegaron a efectuar el mismo día de la capitulación de la ciudad, dentro de la cual se otorgó documento en el que consta que el Rey entregó casas en la ciudad y en Benimaclet, según se había pactado en el asedio.²⁰³

El “*Llibre del Repartiment*” de Valencia²⁰⁴ -conservado en el “*Archivo general de la Corona de Aragón*” de Barcelona-, consiste en tres registros que recogen los cuadernos sueltos donde los escribanos reales realizaban meticulosamente las anotaciones de las donaciones de casas, tierras, señoríos (castillos, villas, alquerías) o bien regalías (hornos, molinos, carnicerías, etc) que realizaba el monarca a sus acompañantes y repobladores, y en general a todos los que participaron en la conquista de Valencia –que también tuvo el reconocimiento de cruzada-. En él se puede leer la indicación del nombre del antiguo propietario y la filiación del receptor de la casa o finca, así como su descripción y la de todos los bienes asignados, que en la ciudad de Valencia están indicados calle por calle y barrio por barrio. El documento está escrito en latín y sobre soporte de papel, siendo el documento más antiguo en papel del Archivo de la Corona de Aragón, lo que se explica por las fábricas de papel que había en algunas localidades del reino de Valencia, especialmente en Xàtiva²⁰⁵.

²⁰³ CONFER Ubieto Arteta, Antonio. *Orígenes del Reino de Valencia*. Zaragoza. (1981 (primera edición 1971). ISBN 84-7013-154-0. p.112

²⁰⁴ Vid. Cabanes Pecourt, M.D. y Ferrer Navarro. *Llibre del Repartiment del Regne de València*. Anúbar Ediciones. Zaragoza, 1980. ISBN 8470131249, 9788470131240.

²⁰⁵ Fuente: Catálogo de la Exposición “*El Llibre del Repartiment: el naixement d'un Regne*” 15 abril – 1 julio 2008 Sala Capítular de la Biblioteca Valenciana Monasterio de San Miguel de los Reyes

En el reino de Navarra, a partir del siglo XIII, se llevó a cabo una inventariación del patrimonio real con intención de organizar la fuente de ingresos de la corona. *“Era preciso conocer, en primer lugar, las dimensiones reales de ese patrimonio y el alcance de los derechos aplicados, necesidad que debió incidir directamente en la decisión regia de recoger la documentación disponible, organizarla y copiarla en libros, los llamados «Cartularios Reales». ...La función recaudatoria, ya sistemática y en ámbitos concretos, de los merinos y los bailes provocó la redacción de cuadernos de cuentas y con ello el desarrollo de un sistema de control, relacionado con una tesorería fiscalizadora y centralizadora de los «comptos», seguramente en el seno de la propia Curia Regia. Los llamados «Libros de Comptos» se han conservado desde mediados del siglo XIII hasta el final de la Edad Media –como mínimo- y recogían toda la gestión de los bienes de la corona navarra, con sus ingresos y gastos, circunscripción por circunscripción, más los balances generales y otras cuentas reservadas a la tesorería”*²⁰⁶.

En el reino de Castilla, es especialmente reseñable el *“Libro Becerro de las Behetrías”*, al que Moreta Velayos dedica un amplio estudio en su obra sobre las rentas monásticas en Castilla.²⁰⁷ El título original del manuscrito del siglo XIV era el de *“Becerro de las Merindades de Castilla”* por estar escrito sobre pergamino obtenido de la piel de becerros, pero el editor Fabián Hernández, cuando lo publicó en 1886, lo reemplazó por el nombre con el que desde entonces se conoce de forma generalizada. Junto con las Crónicas de los Reyes, es una de las obras históricas más consultadas por los investigadores de la Baja Edad Media en España.



Portada del Libro Becerro de las Behetrías, editado en 1886 por la librería de Fabián Hernández. Archivo de la Diputación Provincial de Palencia.

El *“Libro Becerro de las Behetrías”* fue mandado hacer por el rey Pedro I de Castilla (1350-1366), y consiste en un inventario de las behetrías existentes en el territorio que entonces abarcaba el reino de Castilla, y aunque nunca se llegó a terminar nos aporta una

²⁰⁶ Ramírez Vaquero, Eloísa, *El Reino de Navarra*, en el libro *La época medieval: Administración y gobierno*. Porras Arboledas, Pedro A., Ramírez Vaquero, Eloísa y Sabaté i Curull, Flocel. E. Istmo. Madrid 2003. ISBN 84-7090-435-3 p.202

²⁰⁷ Vid. Moreta Velayos, Salustiano. *Rentas Monásticas en Castilla: problemas de método*. E. Universidad de Salamanca 1974. ISBN 84-600-6156-6

importante información sobre la naturaleza y origen de una de las más importantes formas de dominio del territorio y de sus pobladores por parte de la nobleza de Castilla en el último tercio de la Edad Media.

El término behetría procede del bajo latín *benefactoría*, a través de *benefetria* y *benfectoria*. En origen una behetría era "*una población cuyos vecinos tenían derecho a elegir su señor*"²⁰⁸, facultad que podían ejercitar a su conveniencia y libre voluntad los labriegos. Las Behetrías aparecen referenciadas en las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio: «*Et Behetría tanto quiere decir como heredamiento que es suyo quito de aquel que vive en é, et puede rescebir en él por señor á quien quisiere que mejor le faga*».

Posteriormente, a lo largo de la Edad Media, las behetrías se convirtieron en hereditarias, con lo que los campesinos perdieron la capacidad de elegir señor. Según el estudio realizado por Estepa Díez,²⁰⁹ del análisis de algunos diplomas castellanos de comienzos del Siglo XIII, se desprende que en el año 1185 había ya clara conciencia de la behetría como realidad señorial reconocida y diferente de las otras formas señoriales como el realengo, el abadengo o el solariego. Después los campesinos perdieron también la posibilidad de negociar las condiciones del contrato, tal como se aprecia en el Ordenamiento de Alcalá, del año 1348, documento se fijaban unilateralmente los gravámenes de los campesinos, lo que dio lugar a numerosas quejas reflejadas en las Cortes de Valladolid del año 1351.

A raíz de las quejas el rey Pedro I mandó confeccionar el libro Becerro de las Behetrías de Castilla (1352), con el fin de conocer el estado de las behetrías en los territorios del norte de Castilla, averiguando cuales habían pasado al poder feudal debido a abusos señoriales –algunas lo habían hecho por concesiones otorgadas por el rey a algún señor-. En el libro se señalan algo más de 600 lugares que conservan los derechos de Behetría, las demás localidades eran de Realengo (pertenecían al rey), Abadengas (pertenecían al señorío de algún monasterio) o Solariegas (pertenecían a algún noble feudal).

²⁰⁸ VV AA *Diccionario de Historia de España*. Alvar Ezquerro, Jaime (coordinador) Ediciones Istmo .Madrid.2001. ISBN 84-7090-366-7 p. 92

²⁰⁹ Estepa Díez, Carlos. *Las behetrías castellanas*. Junta de Castilla y León, Valladolid. 2003. P. 39 -81.

El resto de la información sobre la exacción de tributos medievales está constituida por los cuadernos y libros de cuentas, libros de tazmías²¹⁰, de rentas, de juro, de censos, que pertenecen a dos grupos diferenciados, los civiles, como el libro de Cuentas del concejo de Paredes de Nava (Palencia), que ha sido objeto de detenido estudio²¹¹ por parte de María Jesús Fuente, al que ya nos hemos referido reiteradamente en el precedente epígrafe 2.3, y los religiosos, como los libros de cuentas de los monasterios de San Juan de Burgos, Cardaña, Arlanza o S. Zoilo de Carrión y abadías, como las de Obarenes, Oña, Silos, y Hornillos, a los que Salustiano Moreta ha dedicado un interesante análisis y estudio en su obra sobre las rentas monásticas en Castilla²¹², e incluso en los archivos parroquiales, en los que se conservan relaciones o listas de vecinos o parroquianos que estaban obligados a pagar diezmos a sus respectivas parroquias

Ya en la Edad Moderna, tenemos que hacer referencia a un importante documento conocido como el “*Censo de Pecheros de Carlos I*”, que fue publicado por el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid en el año 2008²¹³ en una edición que además de ofrecer los datos censales, incluye un índice alfabético general de los pueblos de la Corona.

Es conocida la crónica necesidad de fondos que el primer rey de la España unificada, nieto de los Reyes Católicos, precisó para sus campañas militares europeas, y también para su política imperial en defensa de la fe católica; incluso para conseguir fondos para ser elegido emperador del Sacro Imperio Germánico, según ya hemos indicado en el precedente epígrafe, al referirnos a la revuelta de los Comuneros o Guerra de las Comunidades de Castilla.

Precisamente con motivo de la proposición a las Cortes de un *Servicio extraordinario* de más de 250.000 ducados a pagar a la Corona a partir de 1541, muchas localidades manifestaron protestas de agravio comparativo porque los impuestos se mantenían a pesar del descenso de su número de habitantes; ante ellas Carlos I promovió la realización de un Censo actualizado de los habitantes del reino, el referido *Censo de Pecheros de Carlos I*, que consistió en averiguar los pecheros de cada Intendencia y lo que habían pagado en los años 1527 y 1528, aunque la recogida de datos duró hasta 1536.

²¹⁰ Las Tazmias son las porciones de grano que se entregaban para los diezmos y el reparto de ellos entre sus beneficiarios.

Cada parroquia o institución religiosa que tenía derecho a cobrar diezmos poseía una *tabla de tazmía* donde se recogían los datos de producción y los pagos decimales que debía efectuar cada vecino

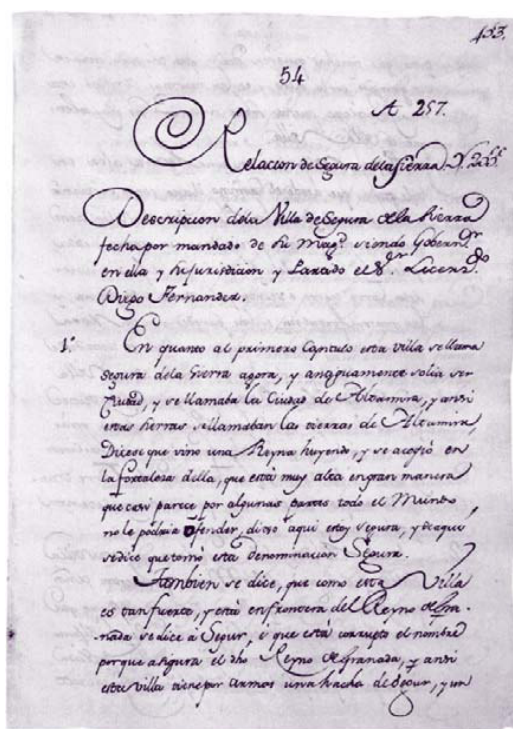
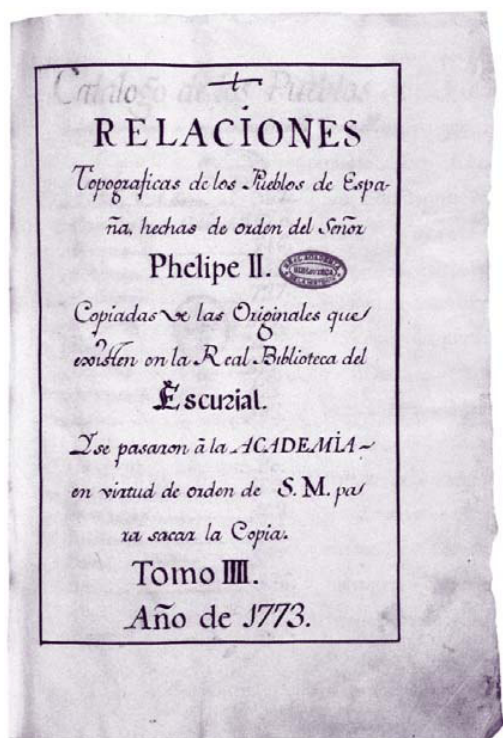
²¹¹ Fuente, María Jesús. *Sobre pechos y pecheros de un concejo medieval. Paredes de Nava*. En Espacio, Tiempo y Forma, Serie III, Hª Medieval, t. V, 1992, . <http://e-spacio.uned.es>.

²¹² Vid. Moreta Velayos, Salustiano. *Rentas Monásticas en Castilla: problemas de método*. E. Universidad de Salamanca 1974. ISBN 84-600-6156-6

²¹³ Fuente: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid.
www.madrid.org/iestadis/fijas/estructu/general/otros/.../eh1528me.pdf

También el mismo Carlos V, ante la imperiosa necesidad de dinero para el mantenimiento de sus ejércitos, en continua lucha con Francia, mandó, en 1549, confeccionar un registro censal en el Ducado de Milán. Los trabajos, dirigidos por el Marqués de Vasto, tuvieron una duración de apenas tres años, y consistieron en un inventario de los bienes muebles e inmuebles, que se realizó con grandes deficiencias.

En el reinado de Felipe II, la Hacienda Real padeció la misma necesidad permanente de recaudar fondos para las empresas, tanto bélicas como civiles, emprendidas por el rey – pensemos simplemente en el enorme coste económico que tuvo que representar la catástrofe de la Armada Invencible o la construcción del monasterio del Escorial-. Por ello, el rey ordenó la realización de averiguaciones para evitar el fraude o el absentismo tributario, por medio de un censo actualizado –no se puede hablar de catastro- de todos los términos municipales castellanos, conocido como las “*Relaciones Topográficas de los pueblos de España*”.



Imágenes de la Portada del tomo III y de una página interior de las “Relaciones Topográficas de los pueblos de España” custodiado en la Real Academia de la Historia.

Se trata de una copia realizada en 1773 a partir del original guardado en la Biblioteca de El Escorial.

Este censo o inventario se realizó por medio de unos exhaustivos cuestionarios o encuestas, formulados por la burocratizada administración real, que no son equiparables a ningún otro de su época, y que estaban dirigidos a los municipios, los cuales debían responder a una batería de preguntas que perseguían obtener una completa información

documental sobre el territorio tanto desde el punto de vista geográfico, topográfico y de los cultivos o explotaciones, como sobre aspectos históricos, sociales y económicos de muy diversa índole.

Según las instrucciones dictadas para su cumplimentación, los cuestionarios deberían servir *“para la descripción e historia de los pueblos que es lo que en esta diligencia se pretende, sin tener fin a otra cosa, más de solo a saber las cosas notables y señaladas de que los pueblos se pueden honrar para la historia dellos”*²¹⁴.

A título de ejemplo de lo variopintas que eran las informaciones recogidas en las encuestas, podemos citar lo que consta en el capítulo 52 de las respuestas que en 1575 dio la villa de Beas del Segura (actual provincia de Jaén): *“... Ansí mismo hay voto en esta villa, día del Señor San Marcos, que no se matan ningunas carnes ni se pesan, ni abren las carnicerías de esta villa. Lo cual se prometió en voto en años pasados, por grandes infortunios e plagas de la langosta. No se sabe el tiempo que ha que se prometió el voto, mas que de tiempo inmemorial a esta parte se tiene y guarda”*²¹⁵. Esta información, que viene a ratificar lo que expusimos en referencia a los votos locales en el precedente epígrafe 2.3, nos confirma también los pormenores a los que se descendía en la recogida de la información, lo cual además de la falta de jerarquización de la importancia de la información al servicio de los objetivos de la encuesta -“quien mucho abarca poco aprieta”-, que evidentemente eran fiscales, fue uno de comprensibles motivos de enojo para quienes tenían que contestarlas

Las *“Relaciones Topográficas”* comenzaron a realizarse a finales de 1574 y suscitaron gran oposición popular, lo que, unido a su elevado coste y a la escasez de personal cualificado para su realización, motivaron el abandono de la empresa siete años más tarde. A pesar de ello, los datos recabados constituyen el primer intento serio de elaboración de una estadística medianamente fiable en España, lo que se corresponde con la conciencia que los gobernantes estaban adquiriendo acerca de la necesidad de estabilizar y regularizar los recursos tributarios disponibles para llevar a cabo sus políticas, especialmente en lo que se refiere a la financiación de los ejércitos en los que se fundamentaban las bases de su poder. Como Domínguez Ortiz fundamentadamente nos dice: *“Felipe II no era un experto en finanzas, pero era consciente de ciertos principios que su padre no llegó a asumir: había que buscar no recursos ocasionales sino fuentes permanentes de ingreso; había que hacer*

²¹⁴ Instrucción de 1578. Zarco, 1927:631.

²¹⁵ Información obtenida en : http://corredordeencierros.blogspot.com/2010_04_01_archive.html

*tributar a todos, porque si las clases más ricas eludían la carga era imposible recaudar los medios necesarios, y había que efectuar las operaciones estadísticas necesarias para conocer la cuantía de los recursos que se podían extraer. Por eso aquel reinado fue tan rico en documentación demográfica y económica. Hoy este material nos parece incompleto, imperfecto, pero entonces sobrepasaba los de cualquier otro Estado y testimoniaba el avance obtenido por Castilla en cuanto a la estructuración del Estado moderno*²¹⁶.

Para completar la visión acerca de la documentación territorial en la Edad Moderna, tenemos que referirnos al “*Atlas de El Escorial*,” importante –aunque inacabado– documento redactado en el siglo XVI, aunque de autor y fecha concreta desconocida, que ha sido objeto de un interesante y detallado estudio por parte de Crespo Sanz, quién nos dice sobre el mismo: “*La determinación del autor y la fecha de ejecución del Atlas de El Escorial constituyen una difícil labor en la que todavía no podemos aportar una solución definitiva, aunque nos encontramos muy cerca. El Atlas fue dibujado con anterioridad a los Papeles de Estocolmo, que datan de 1555, y debe de ser contemporáneo al mapa de Portugal de Álvarez Seco publicado en 1561. También es previo a la capitalidad de Madrid (1561), que no figura de forma significativa en la hoja y al inicio de las obras de El Escorial, ya que hay varios emplazamientos con este nombre.... Otras referencias como la ausencia de determinados puentes o la fecha en la que se concedió obispado a algunas ciudades, sin ser definitivas, nos sitúan alrededor de 1550. Debió de ser encargado por Carlos V o el príncipe Felipe para conocer sus territorios de forma detallada y fidedigna, dado lo impreciso de las representaciones existentes*”²¹⁷.

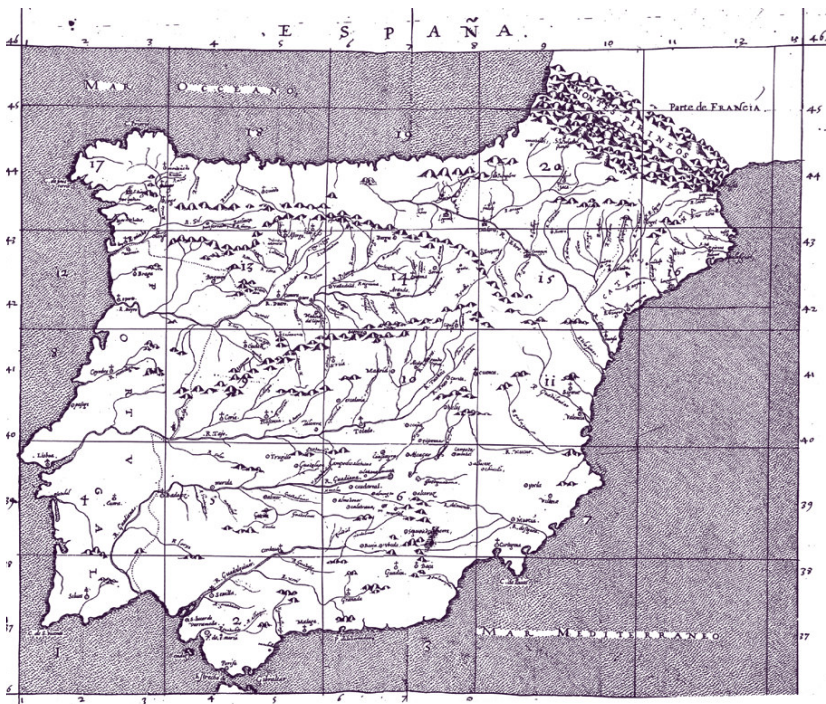
El Atlas del Escorial está compuesto por un mapa-guía inicial o lámina índice y veinte hojas de papel verjurado de dimensiones de 44x59 cm. –algo mayores que un formato DIN A3–, en las que están dibujados los mapas -a pluma²¹⁸ y con tinta negra que ha virado a sepia con el tiempo–; las hojas están dobladas a la mitad, conformando un volumen encuadernado en pergamino. Los mapas están realizados a una escala aproximada de 1:2.500.000, y tienen la toponimia rotulada en castellano, lo cual constituye una novedad ya que hasta entonces los rótulos se realizaban en latín.

²¹⁶ Domínguez Ortiz, Antonio. *El Catastro de Ensenada en su circunstancia*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, pp. 8-9

²¹⁷ Crespo Sanz, Antonio. *Un mapa olvidado: El Atlas de El Escorial*. Revista Catastro. Octubre 2005. p.73

²¹⁸ El lápiz apareció en Inglaterra en 1564, aprovechando el grafito descubierto en Borrowdale (Cumberland) y rápidamente fue fabricado en otros países.

Imagen del Plano-guía del Atlas de El Escorial con el encabezamiento de España rotulado en su parte superior, que precede a las veinte hojas interiores que se corresponden con los ámbitos definidos por la retícula dibujada en él. Como se puede apreciar, no mencionan ni se representan los límites de los Reinos de Castilla, León o Valencia, y del Reino de Navarra sólo encontramos parte de sus límites por el oeste. Por el contrario, en las hojas interiores sí se representan detalladamente, con línea de puntos los Reinos de Portugal, Castilla, León, Navarra, Aragón, Valencia y el principado de Cataluña. Los Pirineos están tosca e imprecisamente representados, ya que están desplazados al norte de su posición real, especialmente en Navarra y Cataluña, y también se emplazan erróneamente al sur de los Pirineos ciudades como Bayona, San Juan de Luz, S. Jean au Pied de Port o Perpiñán, e incluso se incorpora al territorio peninsular el Rosellón francés, parte del País Vasco galo y los valles de Andorra.



Es perfectamente deducible que el Atlas de El Escorial no es un documento definitivo, sino que se trata de un borrador de trabajo que estaba siendo sometido a revisión –sobre todo en cuando a la posición o denominación de poblaciones y a la hidrografía- como puede deducirse de las correcciones visibles sobre sus hojas, con localidades desplazadas, tachadas o rectificadas por diferente mano y con otra tinta. Sin embargo, contiene una importantísima cantidad de información: se recoge la denominación de más de 8.500 poblaciones, en 68 de las cuales se indican los símbolos o signos de referencia que denotan su condición de ciudad amurallada, obispado o arzobispado, se grafía el curso de más de 2.000 ríos, de los cuales se indica el nombre de casi seiscientos, así como la posición de más de trescientos puentes, además de accidentes geográficos, cabos, islas, puertos de montañas e incluso bosques, totalizando más de diez mil referencias toponímicas. Todo ello pone de manifiesto el esfuerzo preciso para su redacción y el exhaustivo trabajo de campo que lleva implícito. *“El gran valor de nuestro Atlas no reside en su comparación con mapas anteriores, sino con sus sucesores. Es uno de los escasos documentos cartográficos españoles del siglo XVI que se conservan, y el de mayor escala hasta la publicación de los provinciales de Tomás López en el siglo XVIII. Aunque nos parezca increíble, durante doscientos años no hubo ningún mapa de España que abarcase todo el territorio nacional, o por lo menos no lo hemos visto ni tenemos referencias a él. Se hicieron magníficos planos de fortificaciones, ciudades, regiones o reinos, pero ninguno a una escala media que abarcase todo el territorio”*²¹⁹.

²¹⁹ Crespo Sanz, Antonio. *Un mapa olvidado: El Atlas de El Escorial*. Revista Catastro. Octubre 2005. p.67

En la actualidad, desconocemos los motivos que impidieron que el Atlas se completase y fuese arrinconado en una estantería de la biblioteca escurialense, aparentemente olvidado; Antonio Crespo formula la hipótesis de que el abandono de los trabajos quizá se produjese *“para iniciarse un levantamiento más preciso de toda la península utilizando los nuevos métodos topográficos difundidos por Gemma Frisius y Pedro Apiano.”*²²⁰ Sin embargo, como el mismo autor reconoce en el párrafo que antes hemos citado, no tenemos constancia de trabajos cartográficos de esa envergadura al menos hasta el siglo XVIII, por lo cual de haber sido esa la intención, también habría resultado fallida. Más razonable, en cambio, nos parecería buscar razones económicas, es decir, de falta de fondos para mantener el esfuerzo redactor, probablemente debido a necesidades más acuciantes, aún a pesar de lo avanzado de los trabajos y de que la información que contiene el Atlas podrían perfectamente considerarse de interés estratégico, que incluso hubiera podido ser merecedora de clasificarse como materia reservada o confidencial –sobre todo por su relevancia para los movimientos militares y para el control del territorio-. Pero dado que sólo son conjeturas, sería preciso realizar una investigación específica sobre la materia para confirmarlas, lo cual trasciende el alcance de este trabajo.

En cualquier caso, el hecho de que el Atlas hubiese quedado incompleto y de que se dejase de lado nos permite deducir que no habrá servido de gran utilidad en el momento de su confección. Tampoco tenemos datos o indicios para saber cuales eran los objetivos que se pretendían cubrir con él, pero no es descartable en absoluto que, además del conocimiento estratégico del territorio al que hemos aludido en el párrafo anterior, se hubiese pretendido darle una utilidad fiscal, como complemento de la documentación escrita, especialmente de las “Relaciones Topográficas” a las que ya nos hemos referido. *“El Atlas presenta unas fronteras entre reinos más precisas y completas que otros mapas del siglo XVI, pero no se plasman las divisiones territoriales menores. Para conocerlas debemos recurrir a los vecindarios: censos de población en los que se reflejan los núcleos por circunscripciones y que eran especialmente útiles para recaudar impuestos. Se conservan cinco vecindarios de la Corona de Castilla, dos de Aragón, uno de Cataluña y otro de Valencia, con los que puede aventurarse un mapa de las provincias, con desigual extensión y numerosos recovecos y enclaves.”*²²¹

²²⁰ Crespo Sanz, Antonio. *Un mapa olvidado: El Atlas de El Escorial*. Revista Catastro. Octubre 2005. p.88-89

²²¹ Crespo Sanz, Antonio. Op. Cit. p.81-82

CAPÍTULO 3

**LA RECONVERSIÓN DEL PRIVILEGIO EN TRIBUTO:
EL NACIMIENTO DE LA IMPOSICIÓN INMOBILIARIA
EN LA REGALÍA DE APOSENTOS**

3.1.- La Regalía de Aposentos. Origen y consolidación en los siglos XVI y XVII

Durante toda la Edad Media, en los reinos peninsulares, la Corte –es decir, el Rey y su séquito, consejeros y miembros del consejo de gobierno-, no tenía residencia fija, de manera que podemos decir que ninguna ciudad estaba señalada como capital del Estado, sino que la capital residía donde estuviera el rey, que constantemente se desplazaba por los territorios de su reino para atender a los asuntos de estado y también para reavivar con su presencia la obediencia debida a las institución monárquica. Tampoco las Cortes tenían sede estable fijada por costumbre o ley; aunque a ellas acudían los representantes de las ciudades más importantes del reino para tratar de los asuntos de Estado más relevantes -entre los cuales, como ya hemos visto, destacaban las exacciones tributarias¹-, sus reuniones se celebraban en el momento y lugar en donde las convocaba el rey a su conveniencia o interés.

Las Cortes de León y Castilla se reunieron a lo largo de todo el medioevo en diversos pueblos, villas o ciudades de los reinos², en lugares en donde los reyes no tenían palacios propios, ni había casas que tuviesen la capacidad necesaria para alojarles, ni a ellos, con su séquito, ni al gran número de procuradores convocados. Por ello, era necesario utilizar los edificios más espaciosos disponibles, que solían ser las iglesias, conventos o monasterios con sus sacristías, claustros o cementerios, o bien en las casas y palacios de los grandes señores.

La convocatoria de Cortes en un lugar concreto representaba para la ciudad que las acogía un importante esfuerzo para alojar –aposentar- y mantener a todos los convocados en representación de los estamentos del estado. Por ello, era frecuente que las ciudades o villas se dirigieran a las Cortes o al rey para pedirles algún tipo de compensación por la celebración de tales eventos. Así, consta que las Cortes celebradas en la Iglesia de S. Salvador de Madrid, entre los años 1390 al 1393, tras la desgraciada muerte en accidente de Juan I, cuyo heredero, el príncipe Enrique (Enrique III), tenía a la sazón apenas once años, concedieron a la Villa de Madrid su petición de que se revocase el homenaje que el

¹ A título de ejemplo, podemos citar la crónica de las Cortes celebradas en Valladolid en 1420, reunidas para ratificar la decisión del arzobispo de Toledo para que en las ciudades se recogieran unos “Pechos” para “...*facere una grant flota por la mar, para en ayuda del Rey de Francia, vuestro muy caro hermano e aliado para en defendimiento e guarda e hemienda de algunos dannos e males que los vuestros naturales e vezinos dela vuestra costa dela mar avian rescebido e rescebían e se recelaban de rreçebir de cada día delos ingleses*”. Fuente: Arranz Guzmán, Ana. *Clero y Cortes castellanas (Participación y diferencias interestamentales)*. p.56 <http://revistas.ucm.es/ghi/02143038/articulos/ELEM8282120049A.PDF>

² Sin ánimo exhaustivo, y a título de ejemplo, podemos decir que consta la celebración de Cortes leonesas o castellanas en localidades como León (1020, 1188), Palencia (1129), Carrión de los Condes (1188), Benavente (1202), Cuéllar (1297), S. Esteban de Gormaz (1394), Guadalajara (1408), Toro (1509), Burgos (1169, 1512, 1515), Toledo (1406), Madrid (1329, 1390-93, 1522), Valladolid (1298, 1299, 1518, 1544, 1548, 1554, 1555, 1558). Santiago de Compostela (1520), La Coruña (1520)

rey don Juan había otorgado al rey León VI de Armenia, cuando, compadecido de su triste suerte, pues había perdido su reino a manos de los musulmanes, le hizo señor de esa villa³, junto con las de Villarreal y Andújar. Como consecuencia, el nuevo rey despachó carta y cédula pública para que no pudiera enajenarse la villa de la Corona, cuyo privilegio debía custodiarse en el archivo municipal.



Imagen de la lápida funeraria del Rey Leon VI de Armenia, señor de Madrid, que se conserva en la abadía de St. Denis, Francia. Este rey cristiano, perteneciente al linaje feudal francés de los Lusignan, gobernaba el pequeño estado de Armenia-Cilicia, situado en el Asia Menor, ribereño con el Mediterráneo, hasta que en 1375 fue capturado por los musulmanes, quienes lo llevaron cautivo a El Cairo. Gracias a la intercesión y a los presentes que los reyes de Castilla y de Aragón enviaron al Sultán, fue liberado en 1382. A continuación, León VI inició un periplo por los reinos europeos para recabar ayudas para recuperar su reino, entrevistándose con el Papa Clemente VII en Avignon, con el rey de Aragón Pedro IV, y con el rey de Castilla Juan I. Este último le recibió en 1383 en Elvas, cerca de Badajoz, en donde estaba celebrando sus bodas con la princesa Beatriz de Portugal, y aunque no se avino a armar un ejército para la reconquista de Armenia, compadecido del rey depuesto "... dióle para en toda su vida la villa de Madrid, e la de Villarreal, e la de Andújar, con todos sus pechos e derechos e rentas que en ellas avía, e dióle más en cada año para en toda su vida ciento e cinquenta mil maravedís". Los regidores de la villa de Madrid no estuvieron conformes con la pérdida de la condición de villa de realengo, y enviaron cartas de queja al rey. Ante ellas, el rey Juan I otorgó un privilegio real, fechado el 12 de octubre de 1383, en el que explicó las razones de la cesión al rey armenio diciendo: *"por quanto él perdió su rregno en defendimiento de la Santa Fe Católica"*, aclarando la duración de la cesión: *"e diémosela para en su vida con todas sus rrentas e pechos e derechos que nos pertenesçen de la dicha Villa"*, e incluyendo un compromiso del propio monarca respecto de que en el futuro la villa no sería nunca más enajenada de la Corona, ni por él mismo ni por sus descendientes, garantizando que a la muerte de León la villa volvería a ser patrimonio real. Una semana después de la expedición de este privilegio, los procuradores de Madrid realizaron el homenaje, fórmula medieval de vasallaje por la cual la villa reconocía como su señor a León de Armenia.

A pesar de ello, León VI de Armenia permaneció escaso tiempo en Madrid, pues se tienen noticias de que en 1384 reanudó su itinerario para tratar de encontrar apoyos para la recuperación del reino de Armenia, entrevistándose con el rey de Navarra, con el conde de Foix, de nuevo con el rey de Aragón y con el papa, para recalar en París en la corte de Francia en donde se entrevistó con el rey Carlos VI, el cual, enfrascado en la inacabable guerra contra los ingleses tampoco le prestó apoyo. Inasequible al desaliento, León se dirigió a la corte británica en donde expuso a Ricardo II su propuesta de que los cristianos ingleses y franceses dejaran de matarse entre sí, y se unieran en una cruzada para reconquistar el reino de Armenia. A pesar del recibimiento con todos los honores que Ricardo II le hizo al depuesto rey armenio, declinó su caballeresco ofrecimiento, con lo que este último vio frustradas sus últimas expectativas de recuperar su trono. Con motivo del fallecimiento de Juan I, en 1391, León volvió a Castilla, ya que su nombre figura entre los asistentes a los funerales celebrados en la catedral de Toledo. Tras una breve estancia, volvió a Francia, en donde recibió la noticia de que el nuevo rey, Enrique III había anulado, a instancias de los regidores madrileños, la donación que había hecho su padre y la villa volvía al patrimonio real. León VI murió el 29 de noviembre de 1393 en el palacio francés de Tournelles; enterrado en el convento de los agustinos, sus restos se perdieron durante la revolución francesa, aunque posteriormente su lápida fue trasladada al panteón real de St. Denis. En ella reza la siguiente inscripción: *"Aquí reposa el muy noble y excelente príncipe León de Lusignan, quinto rey latino del reino de Armenia, que rindió el alma a Dios el 29 de noviembre, el año de gracia de MCCCXCIII. Rogad por él"*.⁴

³ Vid. Ramírez, José Luis. .León VI de Armenia, Señor de Madrid. <http://amigosdelforo.es/web/2009/09/10/leon-vi-de-armenia-senor-de-madrid/>

⁴ CONFER Fradejas Lebrero, José. León V de Armenia (Primero y único señor de Madrid). Instituto de Estudios Madrileños CSIC. Madrid 2008. ISBN 9788493519544

El derecho o «*regalía de aposento*» tuvo su origen en los tiempos Alto Medievales, - «*Hasta la mitad del siglo XIII ...los soberanos disponían ...del conducho, obligación de albergar a los miembros de la corte cuando venían a la localidad*»⁵- y consistía en la cesión temporal del uso de la mitad de cada una de las viviendas de una localidad para alojar –aposentar- provisionalmente al séquito y a los funcionarios reales cuando la Corte transeúnte se instalaba en ese lugar. Lógicamente esta costumbre convertida en derecho o privilegio debía tener su antecedente en los desplazamientos de los ejércitos, frecuentemente comandados por los propios reyes, durante los tiempos de la Reconquista, e incluso antes, en época imperial romana, cuando los «*aposentadores de caminos*» visitaban los lugares en los que iba a residir el Estado Mayor o la Corte real, anticipándose a su llegada, para organizar su acomodo.

En la Edad Media e inicios de la Moderna, como la Corte castellana era itinerante, la carga de aposento era generalmente breve, pues afectaba a una determinada población sólo durante el tiempo en el que el rey y la corte permanecían en él. La organización de la intendencia necesaria para el acomodo de la Corte era cometido de la «*Junta de Aposentadores*», creada por Alfonso XI en 1341, que desde 1621 pasó a denominarse «*Junta de Aposento*», compuesta por un Presidente o «*Aposentador Mayor*» y por los «*Aposentadores de Casa y Corte*». El Cargo de «*Aposentador Real*» era un puesto de cierta relevancia y prestigio social –recordemos que Felipe IV, en agradecimiento a su trabajo como pintor real, nombró a Velázquez en 1650 como aposentador real, cargo que, por cierto le absorbió considerablemente, mermando su tiempo de dedicación a la pintura al tener que supervisar la decoración y acondicionamiento de los palacios reales, además de encargarse de organizar el hospedaje del rey y su comitiva durante sus desplazamientos-.

Cuando en 1561 Felipe II decidió establecer establemente la Corte en Madrid (aunque entre los años 1600-1606 la Corte se trasladó a Valladolid, por lo que en rigor fue a partir de 1606, ya en el reinado de Felipe III, cuando la villa ostentó definitivamente la capitalidad), la Carga de aposento pasó a ser soportada únicamente por los madrileños, que inicialmente, al parecer, la aceptaron de buen grado ya que venía acompañada de las importantes ventajas económicas y contraprestaciones que se podían obtener por el hecho de ser la Sede de las instituciones centrales del imperio hegemónico en su época; por eso, las autoridades madrileñas, representantes de la burguesía local, acordaron esta *Carga*, que no *Regalía*, con el rey a cambio de las ventajas que obtenían con ello, asumiendo así la

⁵ Menjot, Denis. *Sistema fiscal estatal y sistemas fiscales municipales en Castilla (s. XIII-fin del s. XV)*, en *Fiscalidad de Estado y fiscalidad municipal en los reinos hispanos medievales* (dir. Denis Menjot y M. Sánchez Martínez). E. Casa de Velázquez. Madrid 2006 ISBN 84-95555-43-3. p.22. Traducción: Valentín Souto

obligación de alojar a los nobles, a los funcionarios de distinto rango, a los representantes de las órdenes religiosas y a los demás personajes que rodeaban al poder.

Como en Madrid, a diferencia de lo que sucedía en Toledo, no existían suficientes mesones, posadas u hospederías y el número de viviendas vacantes era insuficiente para el alojamiento de tan gran número de personas, se decretó que el segundo piso de las casas se destinara a alojar al séquito real y los funcionarios de la Corte. *“La regalía afectaba a los poseedores de fincas inmobiliarias en Madrid, quienes estaban obligados a ceder para el aposentamiento cortesano la mitad de sus casas, tanto de las preexistentes como de las que hubieran de repararse o reconstruirse por completo”*⁶. De esta manera, la mayoría de las casas madrileñas –con excepción de las *privilegiadas*- quedaron sometidas a una importante servidumbre que a todas luces constituía una invasión de la vida privada familiar al obligar a los madrileños a compartir sus hogares con los intrusos, lo que hace comprensible que los madrileños trataran de buscar todo tipo de estrategias para evitarlo, la más singular de las cuales fue la de construir edificios que no sirvieran fácilmente para realizar con comodidad el reparto, casas que se llamaron *«de incómoda repartición»*, o que no reuniesen las condiciones mínimas para el alojamiento de los cortesanos, a las que el pueblo llamó *«casas de malicia»* o *«casas a la malicia»*⁷. Se estima que a comienzos del siglo XVII existían unas seis mil viviendas de estas características en Madrid.

Según hemos dicho, la excepción a la regla general, la constituían las casas *«privilegiadas»*, que no tenían la obligación de albergar funcionarios reales, bien por compra de la exención o bien por concesión de privilegio real. *“Como era de esperar, al poco de instalarse la Corte comenzaron a presentarse solicitudes al monarca por parte de particulares, aduciendo variadas razones para disfrutar de una exención perpetua o al menos transitoria de dicha carga. Felipe II respondió a esa tendencia con sucesivas pragmáticas orientadas a la concesión de dispensas temporales, a fin de potenciar las viviendas labradas dentro de unos límites prefijados y según ciertas pautas constructivas....La primera disposición en este sentido pertenece a la Real Cédula del 26 de marzo de 1565, con el otorgamiento de un privilegio por el cual aquellos que emprendiesen, en el plazo de seis años, la construcción de sus casas según la normativa decretada,*

⁶ González García, Juan Luis. *De Ornato y Policía en Madrid: Casa principales y ordenación viaria en el Renacimiento*. Revista Anales de Historia del Arte. Universidad Complutense de Madrid. Vol 7. Madrid 1997. ISSN 0214-6452 pp.102-103 <http://revistas.ucm.es/ghi/02146452/articulos/ANHA9797110099A.PDF>

⁷ Incluso en la obra poética de Quevedo hallamos referencia, aunque metafórica, a las casas a la malicia, en la estrofa del Romance 694 que dice: *“Por no estar a la malicia/ labrada su voluntad/ fue su guésped de aposento/ Antón Martín el galán”* (Por no tener su voluntad edificada a la malicia, su huésped de aposento fue la sífilis, metonímicamente representada por el nombre del hospital de bubosos, Antón Martín) Fuente: Arellano, Ignacio. *Varias notas a lugares quevedianos. Fijación textual y crítica filológica*, en Actas del I Congreso Internacional del Siglo de Oro. E. Tamesis Book Limited. Edición española, Madrid 1990 ISBN 84-599-2914-0. p.124

*quedarían eximidos de aposento por un período de quince años a partir del momento en que concluyera la fábrica.*⁸ Con el establecimiento de normas constructivas⁹ estrictas y la aplicación de bonificaciones fiscales se pretendía evitar la construcción de las mezquitas «casas a la malicia», de una única planta, que se estaba llevando a cabo con el objetivo de no admitir huésped alguno.

A partir del momento en que se convirtió en capital, la villa de Madrid, que en 1561 tenía aproximadamente veinte mil habitantes, experimentó un importante incremento de población, que se duplicó en menos de 15 años –hacia 1575, la población estaría entre 35.000 y 45.000 personas-, y se triplicó en menos de treinta años –en 1598 la población era de unos 60.000 habitantes-, alcanzándose una población de aproximadamente 100.000 almas a finales de siglo, ya fallecido Felipe II. Este vertiginoso crecimiento se debió a que la capitalidad atrajo tanto a la nobleza y a los hidalgos que formaban parte de la Corte, junto con sus servidores, menestrales y ayudantes, como también a un gran número de ciudadanos y de mercaderes, proveedores de bienes y servicios a los cortesanos, que buscaban medrar a la sombra del poder real, amén del cúmulo de pícaros, mendigos, mercenarios y demás buscadores de fortuna que seguían la estela de todos los anteriores.

Semejante crecimiento hubiese requerido una eficaz planificación previa para evitar el caos; con esa intención, el Concejo, respaldado por la Corona, elaboró un plan, al frente del cual se puso al arquitecto Juan Bautista de Toledo, llamado de Italia por Felipe II, el cual comenzó a elaborar ambiciosos y necesarios proyectos que perseguían la modificación total de la ciudad, con alineación y ensanchamiento de calles, nuevas instalaciones municipales de abastos, reordenamiento de la Plaza del Arrabal, derribo de lienzos de muralla y puertas, construcción de un Hospital Real y de templos adecuados a la nueva condición de capital, como una Catedral o colegiata en su defecto, así como de hospicios, orfanatos y otros equipamientos necesarios. No obstante, las intervenciones de transformación urbanística se llevaron a cabo muy lentamente, a causa de toda clase de dificultades, sociales y económicas, a las que hubo que añadir la paulatina retirada del apoyo de la Corona, que después de haber promovido tales reformas, se fue desentendiendo de ellas, transfiriendo todo el peso de los proyectos al Ayuntamiento, que, a pesar de los esfuerzos realizados,

⁸ González García, Juan Luis. *De Ornato y Policía en Madrid: Casa principales y ordenación viaria en el Renacimiento* Revista Anales de Historia del Arte. Universidad Complutense de Madrid. Vol 7. Madrid 1997. ISSN 0214-6452 p.103 <http://revistas.ucm.es/ghi/02146452/articulos/ANHA9797110099A.PDF>

⁹ Según la normativa establecida por Real Cédula de 26-03-1565, para beneficiarse de las bonificaciones fiscales, las casas debían de contar “con tres piezas y el zaguán en planta baja y otras tres con su corredor o paseo descubierto en la alta, soladas en madera y sustentadas por pilares de ladrillo. Los cimientos saldrían del firme hasta una altura de dos pies de vara, en cal y piedra, con 45 pies (12,6 m. de fachada como mínimo. Quienes hubieran de labrar de nuevo o ampliar viviendas debían presentar un proyecto por anticipado y expresar su ubicación en el Ayuntamiento, donde se les concedería la licencia de obra, que en tres años debía de estar fuera de cimientos.”. Fuente: González García, Juan Luis. Op. Cit. p.103

pronto se vio desbordado e incapaz de controlar la situación al carecer de una legislación y de unos medios humanos y económicos adecuados. Queda constancia de las medidas adoptadas por el Concejo, más para tratar de impedir el desorden que para conseguir ordenar activamente el crecimiento: en el Acuerdo municipal adoptado el 1 de febrero de 1566 se ordenó que no se pudiese edificar o abrir nuevas calles sin expresa autorización municipal *“por el gran daño y perjuizio al ornato publico desta villa... por personas que edifican las casas de nuevo syn dar notiçia dello en esta ayuntamiento, de lo qual redunda que las calles de dexan son muy pequennas y angostas y torçidas y de mala graçia, y se entran con las lavores que hazen en lo publico e concejil”*.¹⁰ También el 18 de septiembre de 1567 el Ayuntamiento acordó una nueva disposición¹¹ por la que se prohibía explícitamente edificar de nuevo o terminar lo construido fuera de los linderos, es decir, invadiendo los espacios públicos, con el consiguiente perjuicio para *“el ennoblecimiento y ornato del pueblo”*, bajo pena de multa y derribo, todo lo cual constituye un interesante testimonio acerca del nacimiento del moderno concepto de disciplina urbanística, y la comprobación de la vinculación que tuvo en su origen con la fiscalidad urbana.

Aunque a partir de 1580 se creó una Junta de Ornato y Policía bajo la presidencia del Corregidor D. Luis Gaytán de Ayala –de la que formó parte como supervisor técnico Juan de Herrera, arquitecto de S.M.¹²– para agilizar la tramitación administrativa de las solicitudes de licencia de obras, el incontrolado crecimiento de la capital, que en poco más de cincuenta años vio cuadruplicarse su caserío –de 2.500 casas en 1561 se pasó a 10.000 en 1618–, se produjo de forma caótica y desordenada y provocó una enorme escasez de viviendas y la elevación de la carestía de los alojamientos, además de otras indeseables repercusiones urbanísticas asociadas a la sobredensificación y masificación, fomentada sobre todo por la prohibición de edificar fuera de las murallas que rodeaban a la villa, que se mantenían no ya por razones defensivas o militares sino con fines puramente fiscales, para limitar y concentrar el acceso de todas las mercancías que arribaban para aprovisionamiento de la ciudad a las puertas de la muralla, en donde tenían que pagar el “portazgo”. Todo ello convirtió a Madrid en una ciudad de calles y plazas estrechas, irregulares, tortuosas y

¹⁰ Fuente: Alvar Ezquerro, Alfredo (coord.). *El nacimiento de una capital europea. Madrid entre 1561 y 1606*.

E. Turner Seacex - Ayto, de Madrid. Madrid 1989 EAN 9788475062983 p.198

¹¹ En esta nueva disposición municipal de 01-02-1566 se modificaron las normas constructivas antes establecidas para obtener la exención temporal de la regalía, que pasaron a ser: construcción de cimientos sólidos a lo largo de todo el solar, con dos tercios de vara de altura (56 cm.) por encima de la acera, los muros se ejecutarían con rafas de ladrillo y cal en las esquinas, alternadas con tapial y cerramientos con piedra y yeso, dejando en la planta baja un zaguán y esta vez sólo dos aposentos, con tres más en el piso superior. La anchura de cada pieza debería ser de al menos trece pies (3,64 m.) y si sus paredes no podían hacerse como las exteriores, se permitía construir entramadas con buenos pies y carreras. Fuente: González García, Juan Luis. Op. Cit. p.104

¹² Juan de Herrera desempeñó ese cometido hasta la Constitución de la segunda Junta de Obras, ordenada por Real Cédula de 6 de mayo de 1590, cuando fue sustituido por Juan de Valencia, ayudante de Juan Bautista de Toledo en El Escorial. Fuente: González García, Juan Luis. Op. Cit. p.111

carentes de racionalidad y de ornato, además de insalubre dado que carecía de alcantarillado, lo cual, aunado a la carencia de edificios y monumentos públicos notables, produjo la paradoja de que, siendo la capital de un imperio intercontinental, fuese Madrid la ciudad europea más sucia, inhóspita y menos atractiva de la época.¹³ A pesar de que según criterio de González García *“A los ojos de cualquier observador de fines del siglo XVI, fuese éste viajero o teórico, las reformas urbanísticas efectuadas en Madrid durante el reinado de Felipe II eran innegables”*¹⁴, el mismo autor reconoce que *“Sus logros no siempre fueron conciliables con la Regalía de Aposento, que persistió en la Corte hasta entrado el siglo XIX y con ella las casas a la malicia, frente a las que se demostraría ineficaz cualquier tentativa de racionalización global en toda la Edad Moderna”*¹⁵.

Aún siendo colateral a nuestro asunto, por su interés intrínseco y como demostración de que el chauvinismo no lo inventaron los franceses, cabe citar el siguiente párrafo de Núñez de Castro, quien en 1669 cantó hiperbólicamente las excelencias de las discretas casas madrileñas diciendo: *“No quiero negar que en lo exterior sean mas hermosos a una mano los edificios de otras Cortes; pero aunque no quieran me han de conceder a mí, que Madrid, y sus edificios por adentro, ya para las conveniencias de la vida, ya para la magnificencia, hazen (a) todos los demas, la ventaja... Es verdad que llaman a Florencia la dama de las ciudades; pero hay muchas damas, que traen toda su riqueza en lo que se ve, y ayuna el estómago, para que luzca el talle: assí considero, y assí son otras Cortes de Príncipes, que representando cada casa en lo exterior un Palacio en los interiores adornos aun no son habitación de un plebeyo, quando en nuestra Madrid, apariencias de una casa particular, ocultan adornos, atavios, riquezas, comodidades de un palacio. Los mismos que niegan esto lo saben, y de puertas adentro de su pecho confiessan, que en el orbe todo no ay otro Madrid por de dentro.”*¹⁶

¹³ No obstante, debe quedar constancia de que en época de Felipe II se realizaron importantes obras de mejora de los accesos a la capital, como la construcción, según proyecto del arquitecto real Juan de Herrera, del Puente de Segovia sobre el río Manzanares, que facilitaba las comunicaciones con el Escorial y la Real Casa de Campo, y también se produjo alguna mejora en la vitalidad interior como la unificación de las antiguas calles de la Almudena y las Platerías en una sola, que pasó a denominarse Calle Mayor y que se convirtió en la arteria principal de la ciudad. Se conservaron las Puertas de Atocha, Toledo, Segovia, San Luis y Santo Domingo. En 1566 Felipe II ordenó la construcción de una muralla, la tercera de su historia, y de edificaciones como la Casa de la Panadería (1590), el Convento de los Agustinos Recoletos (1592) o el primer Hospital General de la Villa (1596); un año después de su muerte se iniciaron las obras de la primera Puerta de Alcalá. Como no podía ser menos, dada la concepción religiosa de la vida en la época, se edificaron iglesias y conventos como los de Carmelitas Calzados y la iglesia de San Ginés, se inició el Colegio Imperial de los Jesuitas, y se concluyó el Monasterio de las Descalzas Reales. Como ejemplo de palacio civil merece citarse la Casa de las Siete Chimeneas, construida en 1577, de cuyo original edificio resta la parte que mira a la plaza del Rey.

Fuente: Martín Martín, Teodoro. *Madrid en el siglo XVI*. <http://www.artehistoria.jcyl.es/histesp/contextos/6614.htm>

¹⁴ González García, Juan Luis. Op. Cit. p.117

¹⁵ González García, Juan Luis. Op. Cit. p.117

¹⁶ Núñez de Castro, Alonso. *Libro histórico político, solo Madrid es Corte, el cortesano en Madrid*. 2ª Imp. Madrid 1669 <http://books.google.es/books=printsec=frontcove=Nuñez+de+Castro>.

La deteriorada situación urbanística madrileña pretendió remediarse con la "*Ley de Regalía y Aposento*" y con el "*Bando de Policía y Ornato*", de 1591, dictado con la finalidad de que "*aya limpieza, ornato y policía que conviene*" a la Villa de Madrid, a cuyo efecto se nombró a Francisco de Mora, por acuerdo tomado en la Junta de Policía de 3 de junio de 1592,¹⁷ como Maestro Mayor de Obras, figura que, debido a su cometido y funciones, la podemos considerar como el antecedente más antiguo en la historia administrativa española del cargo de arquitecto municipal. En virtud de esa Ley se estableció que las casas cuyas características físicas hicieran imposible su partición para el alojamiento de los cortesanos y funcionarios quedarían gravadas con un tributo o Regalía, cuyo importe era de la tercera parte de las rentas que se calculase que esas casas pudieran producir. En caso de impago de las cuotas devengadas, la Junta de Aposento podía expropiar y administrar las casas, o llegar a acuerdos con los propietarios para que éstos cediesen bienes para compensar las deudas tributarias.

La exacción de la Regalía de Aposentos se organizaba mediante las llamadas "*Visitas Generales de Casas*", que consistían en la inspección sobre el terreno de las propiedades inmuebles, en un reconocimiento de las casas para fijar el canon, ya fuera material -cesión de la mitad del espacio construido para alojar a un servidor real-, o monetario -estimación del alquiler que podía producir el inmueble anualmente, para fijar la cuota por aplicación del tipo del 33,3 % -esto es, el tercio-.

Existía, a su vez, otra formulación impositiva, los privilegios de exención que, con el propósito de promover la calidad en la edificación, se fundamentaban en convenir con los funcionarios de la Corona la dispensa de la carga, tanto material como monetaria, "*mediante el pago anual de un canon fijo, establecido a partir de la evaluación de la posible renta anual del inmueble en régimen de alquiler*"¹⁸. A su vez, esta exención podía ser temporal o perpetua, accediendo a esta última a través del pago de una cuantiosa cantidad económica, a excepción de los edificios sacros, totalmente libres de tributación.

La primera de estas visitas se desarrolló en 1610, y se plasmó en un registro alfabético de calles y casas para su posterior valoración a partir de los datos de campo recabados. Incluía una completa identificación de los propietarios o administradores, el emplazamiento topográfico de los inmuebles, así como la enumeración de los vecinos de las propiedades

¹⁷ No obstante, en el propio acuerdo se hace constar que el nombramiento se hace por orden de Su Majestad. Fuente: González García, Juan Luis. Op. Cit. p.114

¹⁸ Marín Perellón, Francisco José: *Planimetría general de Madrid y visita general de casas, 1750-1751*. Revista de la Dirección General del Catastro Ministerio de Economía y Hacienda, n.39, julio 2000, p.87.

colindantes. Posteriormente se realizaron nuevas visitas de inspección en las campañas 1618-19 y 1625-32, que aunque añadieron a los primeros registros la asignación numérica de cada manzana y casa, a fin de facilitar su localización, no consiguieron resolver los problemas que el sistema planteaba a la hora de identificar los inmuebles, lo que unido a una cartografía catastral escasamente fiable, se tradujo en un parco resultado recaudatorio del gravamen.

Como resultado de la visita realizada entre Diciembre de 1625 y 1632, se redactó un Manuscrito, titulado *“Libro de los nombres y calles de Madrid, sobre que se paga yncómodas y tercias partes. Con Abezedario.”* conservado en la Biblioteca Nacional en el que se recoge la tasación de las casas que realmente no podían admitir huésped de la Corte y a cuyos dueños se exigía a cambio la tercera parte de su alquiler anual, así como el registro de las «casas a la malicia», que escondían superficie construida. El Libro original se acabó de escribir para su entrega el 14 de septiembre de 1652 en la Junta de Aposento. La copia conservada en la Biblioteca Nacional se dio por terminada el 1 de Enero de 1658¹⁹.

En los últimos años del reinado de Felipe III o los primeros de Felipe IV, aproximadamente hacia 1635, se realizó el primer plano completo de la Villa de Madrid, denominado por algunos autores²⁰ como el “Plano de Marcelli” aunque realmente Antonio Mancelli²¹ fue el iluminador que lo coloreó, pero al cual no se le puede atribuir la autoría de plano en su conjunto; *“tradicionalmente se ha pensado que fue dibujado y grabado en los Países Bajos por Frederic de Wit, miembro de una familia de impresores holandeses, alrededor de 1635. Investigaciones posteriores ponen en duda esa autoría, asegurando que fue dibujado por Juan Gómez de Mora, coloreado por Antonio Marcelli y finalmente grabado por Wit; la fecha, además, se retrasa hasta 1622,... pues en el plano aparece el palacio de Uceda, edificado sobre el solar de unas casas que compró el duque a Pedro de Porras en 1613, y no figura el Retiro, que se comenzó a formar en 1630”*²².

¹⁹ Vid. Molina Campuzano. Miguel , *Planos de Madrid de los siglos XVII y XVIII*. E. Instituto de Estudios de Administración Local. Madrid 1960 Depósito Legal: M 2659-1960

²⁰ Con esa denominación se recoge en el artículo de Fernando Aragón Munárriz: *La evolución del catastro de Madrid*, publicado en Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº44, mayo 2010 Madrid p.10.

²¹ Antonio Mancelli fue un iluminador italiano que realizó en 1608 un plano de Valencia y que residió en Madrid desde 1618 hasta su muerte en 1632. A través de su testamento se sabe que en septiembre de 1622 contrató con el regidor de la villa Lorenzo del Castillo la edición de dos dibujos suyos sobre la Villa y la Plaza Mayor por 350 ducados. Este precio incluía las planchas y una tirada de 150 ejemplares. Fuente: Ortega Vidal, Javier. *Los planos históricos de Madrid y su fiabilidad topográfica*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº39 ,julio 2000. Madrid p.70

²² Planos y Dibujos de Madrid de los Siglos XVI Y XVII <http://elmadridmedieval.jmcastellanos.com/Planos/planos00.htm>

No obstante, también cabe citar que Sanz García amplía la composición de equipo redactor, cuyo liderazgo atribuye a Marcelli, y relativiza o minimiza la intervención de De Wit al decir: *“Cuando el italiano Antonio Marcelli acude al Ayuntamiento para preparar un plano ante la festividad del reconocimiento de varios santos como Ignacio de Loyola, Francisco Javier, Teresa de Jesús y el italiano Felipe Neri, y presenta como sus valedores a Gómez de Mora, Labaña y Gil Dávila, nos está anunciando a los científicos, autores intelectuales del plano, que moverán a sus peones para que se midan manzanas, tracen calles, levanten fachadas de edificios, y todo bien orientado se reduzca a común denominador, aprovechando además todo el material disponible en el Ayuntamiento, en el Consejo de Castilla, en algún centro religioso... “¿Cómo se esfuman aquí tantos ejemplares como nos consta se hicieron y aparece luego reducido en un atlas de Jansonius de varias ediciones y para que la fama se la lleve Wit uno de los últimos editores que lo reimprime cuando el plano tiene ya muchos años de vida?”.*²³

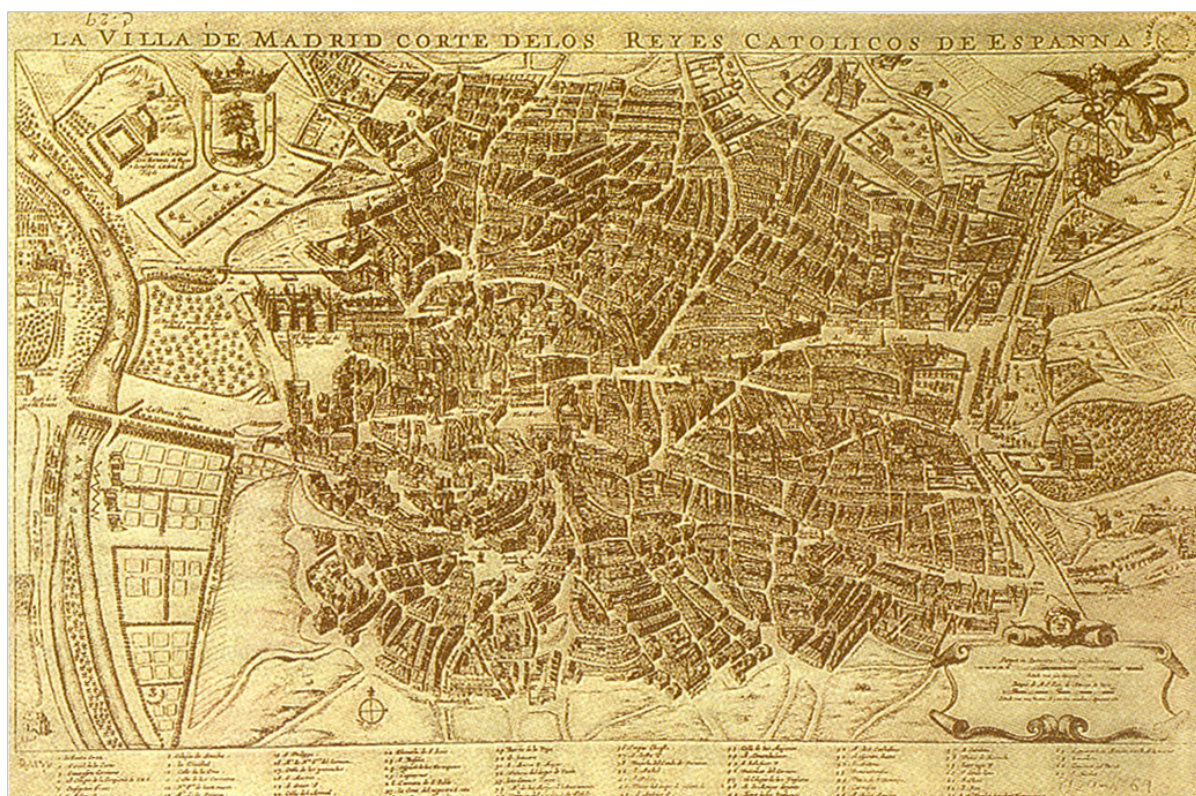
Quienquiera que hayan sido sus autores, el Plano de la Villa de Madrid que podemos llamar como síntesis “Plano de Gómez de Mora-Marcelli-de Wit”, consiste en una vista global de la ciudad dibujada en perspectiva militar, con un punto de vista situado al Sur de la ciudad, levantado a una escala original de 1:6.000, que recoge, aunque con algunas inexactitudes, todos los edificios de cada una de las manzanas, y además inserta, en su ángulo inferior izquierdo, una leyenda con la localización de las principales iglesias, monasterios y conventos, palacios, edificios públicos, calles, plazas y fuentes de la villa.

El aludido plano ha sido objeto de un detenido estudio topográfico por parte de Ortega Vidal, quien nos dice sobre el mismo: *“No obstante, la doble comprobación aquí efectuada nos señala que la ciudad representada dista de ser veraz y homogénea en cuanto a sus dimensiones, de tal manera que la aproximación media supondría una representación en torno a 1/4.600 en la dirección este-oeste, el lado largo del plano mientras que la escala media de las dimensiones norte-sur estaría próxima a 1/6.000. Esta doble escala podría sugerir una posibilidad de reducción vertical en función de una aproximación de corrección perspectiva, aunque la escasa fiabilidad del conjunto y su falta de homogeneidad no invitan a pensar en excesivas sofisticaciones”.*²⁴ En su época se hicieron varias copias del plano,

²³ Sanz García, José María. *Doscientos cincuenta años de intentos planimétricos en Madrid. De Marcelli (1622) al General Ibáñez (1872-74), pasando por Ensenada (1749)*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº40, octubre 2000. Madrid. p.27

²⁴ Ortega Vidal, Javier. *Los planos históricos de Madrid y su fiabilidad topográfica*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº39, julio 2000. Madrid p.70

desaparecidas como nos indica Sanz García en su obra anteriormente citada²⁵, cuya finalidad fiscal no nos consta, aunque por su detalle y minuciosidad podría haber servido perfectamente como complemento o guía del antes aludido "*Libro de los nombres y calles de Madrid...*" del que prácticamente fue contemporáneo, y podría haber servido en ese caso como instrumento gráfico para facilitar las exacciones fiscales. Incluso podríamos encontrar en su posible utilidad fiscal la causa, o al menos una de ellas, de la desaparición de las copias que se realizaron en la primera edición del plano, en un Madrid muy proclive en general a la ocultación de superficies construidas sometidas a la Carga o a la Regalía de Aposento, si bien, esta suposición, en ausencia de una investigación seria al respecto, de la que no se tiene conocimiento, no pasa de ser una mera conjetura.



Plano de la Villa de Madrid. Gómez de Mora-Marcelli-de Wit. Carece de fecha y su realización se estima en el período comprendido entre 1622 y 1635. En su parte superior, lleva la inscripción "La Villa de Madrid, corte de los Reyes Católicos de Espanna", y, en la inferior, inserta una leyenda con la localización de las principales iglesias, monasterios y conventos, palacios, edificios públicos, calles, plazas y fuentes de la villa. En 1889, Hilario Peñasco y Carlos Cambroneró incluyeron en su libro "*Las Calles de Madrid*" una copia realizada por Emilio de la Cerda en 1889 del grabado original de F. de Wit, aunque en ella se cambia de lugar el escudo de la villa, se eliminan el ángel de la esquina superior derecha y la escala gráfica de la inferior, y se modifica la leyenda de edificios.

Por encargo de Felipe IV, Pedro Texeira, (1595-1662) un cartógrafo portugués que trabajó para la corte española, levantó el plano más famoso de la antigua Villa y Corte de Madrid, que fue grabado en Amberes en 1656.

²⁵ Vid. Nota 23 anterior

Se trata de un mapa cartográfico de la capital que consta de 20 hojas de 45x56 cm., a escala media de 1/1.629²⁶, realizado con gran detalle y minuciosidad, con dibujo de gran calidad y precisión, en el cual se reflejan gráficamente no sólo las calles y manzanas, sino incluso las casas de la época, representadas en perspectiva militar que permite ver sus fachadas, cubiertas y espacios interiores, de lo cual es deducible que pudiese servir para fines fiscales, al menos como plano guía de los croquis o planos parciales de las manzanas, e incluso para controlar las posibles ocultaciones de bienes sujetos a la Regalía de Aposentos.

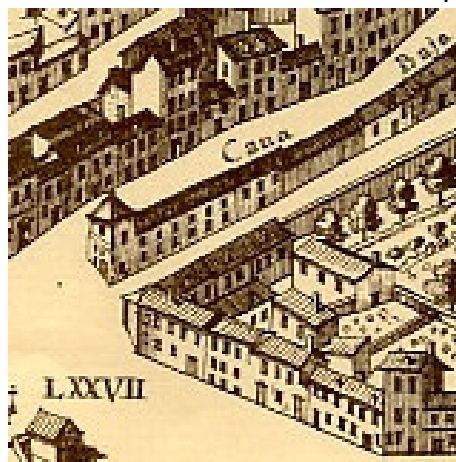


Imagen de detalle del plano de Madrid realizado por Pedro Teixeira en 1656 .



Imagen de conjunto del Plano de Pedro Teixeira que representa la Villa y Corte de Madrid en 1656; en su parte superior tiene una inscripción en latín (MANTVA, CARPETANORVM, SIVE MATRITVM VRBS REGIA), y a la derecha de ésta, otra que menciona al rey Felipe IV y que incluye la fecha de MDCIII (1604), seguramente errónea pues es incluso anterior al nacimiento del monarca español. Este plano, que sirvió de referencia y modelo para otros posteriores, puede examinarse tanto en el Museo de la Ciudad de Madrid como una espléndida reproducción en maqueta construida por León Gil de Palacios que se expone en el Museo de los Orígenes de Madrid. Además su imagen virtual está disponible en la pg. web: <http://www.arquimatica.com/MadridXVII/teixeira.html>

Sin embargo, cabe dejar constancia de que la posible utilidad fiscal del plano de Teixeira no puede pasar del terreno de las meras conjeturas, porque como Ortega Vidal nos

²⁶ La escala ha sido calculada por Javier Ortega a partir de las escalas gráficas que constan en las hojas 16 y 18.
Fuente: Ortega Vidal, Javier. *Los planos históricos de Madrid y su fiabilidad topográfica*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº39, julio 2000. Madrid p.72

advierte: *"A salvo de los datos que se desprenden del propio documento gráfico, son prácticamente inexistentes las noticias o referencias históricas sobre el mismo. No obstante constituir el máximo exponente y emblema del madrileñismo, y ocupar un rango en absoluto despreciable en el elenco de los planos más o menos coetáneos de las ciudades europeas, habría que evidenciar nuevamente que no se conocen en absoluto tanto las razones o intenciones del mismo, de su promotor personal o institucional, ni siquiera del proceso y método utilizado para su dibujo"*²⁷.

El plano, cuya escala gráfica está medida en varas castellanas y pasos, y bajo ésta aparece el nombre del posible editor del plano: *"Salomon Saury Fecit"*, contiene -en su esquina inferior izquierda- una leyenda que enumera las parroquias, conventos, hospitales, ermitas, fuentes y otros elementos urbanos. Además, el plano incluye el título y descripción siguientes: *"TOPOGRAPHÍA DE LA VILLA DE MADRID. DESCRIPTA POR DON PEDRO TEXEIRA. AÑO 1656. En la qual se demuestran todas sus Calles, el largo y ancho de cada una dellas, las Rinconadas y lo que tuercen, las Plazas, Fuentes, Jardines y Huertas, con la disposición que tienen las Parroquias, Monasterios y Hospitales. Están señalados sus nonbres con letras y números que se allarán en la Tabla, y los Ydificios, Torres y delanteras de las Cassas de la parte que mira al medio día están sacadas al natural, que se podrán contar las puertas y ventanas de cada una dellas"*²⁸. A pesar de su rigor y precisión, el plano incurre en algunos errores en la denominación de calles y en la falta de representación de edificios ya existentes-, debidos con toda probabilidad al dilatado periodo de preparación que requirió y al trabajo en él de diversos colaboradores.

Los madrileños de la época de la novela picaresca no podían ser una excepción a la tendencia universal que desde los tiempos más remotos impulsa a los ciudadanos a tratar de pagar los menores impuestos posibles, utilizando todo tipo de mecanismos o estratagemas -legales, de dudosa legalidad o manifiestamente ilegales- para soslayar el estricto cumplimiento de las obligaciones tributarias; de esta forma, los propietarios de inmuebles trataron de ocultar, de todas las formas posibles, a los funcionarios de la Real Hacienda encargados de la recaudación de las regalías, las superficies construidas de las viviendas con el objetivo de reducir su cuota -lógicamente la capacidad de producir rentas gravables es proporcional a la superficie construida del bien-. Con este fin, se edificaron nuevos edificios o se ampliaron los existentes de forma subrepticia en espacios interiores e

²⁷ Ortega Vidal, Javier. Los planos históricos de Madrid y su fiabilidad topográfica. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº39 ,julio 2000. Madrid p.72

²⁸ Planos y Dibujos de Madrid de los Siglos XVI Y XVII <http://elmadridmedieval.jmcastellanos.com/Planos/planos00.htm>

intersticiales de las manzanas que resultaban difícilmente visibles desde las vías públicas -huertos, patios, corrales, callejones...-, contribuyendo con ello a la agobiante compactación y densificación de la trama urbana, ya de por sí incentivada por la enorme demanda de alojamientos que hacía muy rentable la inversión en edificaciones. Otra forma de camuflar las superficies construidas era la de construir edificios cuyas fachadas aparentaban tener una única planta cuando en realidad interiormente estaban divididas en dos, dando con ello lugar a la aparición de nuevas modalidades de “*casas a la malicia*”²⁹, algunas de las cuales aún se conservan en calles como las del Toro y el Conde, o mediante reproducciones en maqueta en el Museo de la Ciudad.



Fotos de la maqueta de dos “*casas a la malicia*” expuestas en el Museo de la Ciudad de Madrid. En la foto izda, las fachadas a vía pública, que pretenden aparentar que la casa tiene solamente una única planta; en la foto dcha. las partes posteriores de las casas en las que se aprecian las dos plantas que realmente tenían.

Vista de la fachada exterior de una antigua casa a la malicia madrileña, conservada hasta nuestros días en la calle del Rollo



²⁹ CONFER López Carcelén, Pedro. *Atlas Ilustrado de la Historia de Madrid*. E. La Librería. Madrid 2004
ISBN: 978-84-95889-63-8

La decadencia del poderío español durante el reinado de los últimos Austrias fue acompañada de un empeoramiento del sistema tributario, ya de por sí farragoso y desorganizado, obstaculizado por las ocultaciones de bienes y por las dificultades para la exacción de los tributos, en este caso la Regalía de aposentos, lo cual agravaba la crónica insuficiencia de recursos de la corona para atender la política europea de su época. Como nos dice Ortega Vidal, refiriéndose al plano de Madrid realizado por Teixeira en 1656: *“La imagen planimétrica de Madrid, fingida en una observación aérea desde el sur, supone el emblema del efímero esplendor de la ciudad, editado en un año que coincide con dos hechos significativos: la realización del cuadro de Velázquez de la familia real conocido por las Meninas y una de las grandes bancarrotas de la Corona”*.³⁰ Y realmente la situación económica de la Corona era realmente complicada en esa época, pues como Suárez y Gallego nos indican: *“En vísperas de la conflagración (la guerra de los 30 años), los ingresos sumaban 5.300.000 ducados, mientras que los gastos, deudas y atrasos de diversa índole, incluidas las rentas atrasadas de juros (intereses), se acercaban a los 13 millones. La solución acabaría viniendo siempre a través de los préstamos con cargo a rentas de los años futuros, con lo que se enajenaba la situación hacendística del porvenir, con la consiguiente incidencia no sólo en la economía estatal sino en la privada. No vamos aquí a repetir las sucesivas cantidades que la Corona fue necesitando para hacer frente a sus compromisos exteriores en el reinado de Felipe IV....Recientemente I. Thompson ha calculado que la rentas de la corona estaban prácticamente estancadas, mientras aumentaban los compromisos y subían los precios....Por ejemplo, según señalaba la consulta de 1644, los ingresos de la Corona estaban entonces empeñados hasta 1648, era, desde luego, un efecto de los numerosos empréstitos que se habían tenido que pedir y que otras medidas como las manipulaciones monetarias, disminución del interés de los juros, o presión fiscal, no habían compensado. ... La falta de la corona en cumplir sus compromisos con los banqueros, a causa de sus crecidísimos gastos, tenía una perjudicial incidencia en las finanzas privadas, tanto de grandes como de pequeños. Estos últimos, está claro, veían mermar sus pequeñas haciendas y capacidad adquisitiva como efecto de la política de la Corona, buscadora de recursos allí donde no los había. La creciente presión fiscal y las devaluaciones monetarias operaron directamente en este sentido, de modo que la ruina de la Corona supondría el empobrecimiento general del país”*.³¹

³⁰ Ortega Vidal, Javier. *Los planos históricos de Madrid y su fiabilidad topográfica*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº39, julio 2000. Madrid p.74

³¹ Suárez Fernández, Luis, y Gallego, José Andrés. *La crisis de la hegemonía española, siglo XVII*. E. Rialp Madrid 1991. ISBN. 84-321-2103-7 p.217

A pesar de la constante entrada del oro y la plata procedentes de las colonias americanas, estos metales, convertidos en monedas españolas, e incluso antes de ello, ingresaban íntegramente en las arcas de los prestamistas genoveses y holandeses y de los banqueros judíos portugueses. Durante el reinado de Carlos II, la situación, lejos de mejorar, continuó en la misma línea de acumulación del déficit y de retraso en el pago de los intereses de los créditos, en una espiral financiera que puso en manos de extranjeros los puntos neurálgicos de la economía hispana. De todas formas, aunque el juicio de los historiadores sobre este período sea aproximadamente coincidente, tenemos que reconocer las limitaciones existentes para evaluar con rigor una situación sobre la que desconocemos con exactitud los datos, como reconocen Suárez y Gallego *“no podemos hacer juicios excesivamente absolutos ni pesimistas. La economía del siglo XVII nos es desconocida en gran manera. A decir verdad, tampoco conocemos muy bien lo que ocurrió en la segunda mitad del siglo XVI. Con semejantes lagunas, el juicio comparativo es difícil. Sin embargo, por lo que sabemos, tanto la industria como el comercio parecen estar en decadencia ya en el último tercio del XVI y en auge en el primero del XVIII. Es decir, el siglo XVII recibe una herencia negativa y transmite un legado positivo. Con estas ideas no se puede seguir sosteniendo la idea de un siglo XVII caótico. En cien años caben múltiples matizaciones”*³².

³² Suárez Fernández, Luis, y Gallego, José Andrés. *La crisis de la hegemonía española, siglo XVII*. E. Rialp Madrid 1991. ISBN. 84-321-2103-7 p.231.

3.2.- La “Visita General” de 1750-51, la Planimetría General de Madrid y el Plano Topográfico de la Villa y Corte de 1769

Llegados los Borbones a España, después de la Guerra de Sucesión, que duró de 1701 a 1713 (aunque en Cataluña se prolongó hasta 1714 y en Mallorca hasta 1715), la situación tributaria experimentó un proceso de cambios que afectaron fundamentalmente a los territorios de la corona de Aragón –partidarios de la causa del archiduque Carlos-, que serán objeto de análisis en el siguiente capítulo de esta Tesis; a pesar de ello, para completar el asunto relativo a la Regalía de aposento que nos ocupa en este epígrafe, continuaremos viendo la evolución subsiguiente de la fiscalidad territorial madrileña durante la Edad Moderna.

El 22 de octubre de 1749, el rey Fernando VI, y en su nombre, el Marqués de la Ensenada, por medio de Real Decreto emitido en El Escorial, establecieron las Ordenanzas para la administración y cobro de la Regalía de Aposentamiento de Corte, *“el rey, habiendo resuelto reducir la regalía de aposento a un ramo de la Real Hacienda, y que el Superintendente General de ella cuide de que se administre por sus subalternos y subdelegado que nombrare con absoluta independencia de los consejos y demás juzgados ... en los casos que señalaré en estas ordenanzas, cesando (en cuanto sean contrarias a éstas) las formadas en Madrid a 18 de junio de 1621 que se dirigieron a la Junta de Aposento, que queda extinguida ...”*³³ Además de estas medidas administrativas –que incluyeron (ordenanza 16ª) la obligación de todos los escribanos de la Corte de entregar copias de todas las escrituras de transmisión de propiedades de casas en la escribanía de la nueva administración tributaria³⁴-, para controlar mejor la Regalía, ya que se tenía conciencia de la importancia de la ocultación, por medio de Real Instrucción simultánea al Real Decreto de 22 de octubre de 1749, se ordenó la realización de una inspección -que se denominó “*Visita General*”- de todas las casas de la ciudad para detectar las anomalías existentes, con el objetivo de mejorar la equidad del impuesto y de incrementar la recaudación -presumiblemente la finalidad más relevante-.

³³ Novísima Recopilación de las Leyes de España, lib. III, tít. XV, leyes I y II; A.H.N., OSUNA, leg. 3117, núm. 71 y Cartas, 427, tomo I; Consejos Suprimidos, lib. 1480, n.º 30. También se encuentran en cualquiera de los ejemplares de la Planimetría, lib. 1.º de asientos.

³⁴ El 25 de octubre de 1749 se emitió una Real Orden comunicada de Zenón de Somodevilla, Marqués de la Ensenada, a Manuel Antonio de Orcasitas, Tesorero General por la que se efectuó el nombramiento “*de los ministros del nuevo juzgado de aposento*”: Intendente, Contador Real, Visitador General, oficiales primero (1), segundos (2), tercero, cuarto y quinto (1 de cada) y se determinaban sus respectivos sueldos anuales, que en conjunto ascendían al importe de 108.000 reales. Archivo Histórico Nacional, FF. CC., Ministerio de Hacienda, lib. 6665, ff. 167r-170r.

Para evitar el problema de identificación de los edificios, constante hasta entonces en las visitas anteriores, se procedió a numerar las casas, rotulándolas con azulejos que todavía se conservan en muchas de las fachadas de las calles del centro histórico de Madrid. La “*Visita General*” se realizó durante 1750 y 1751 y consistió en el levantamiento de un catastro parcelario, basado en el trabajo de campo realizado por cuatro equipos dirigidos por otros tantos arquitectos contratados al efecto –Nicolás de Churriguera, Ventura Padierne, Fernando de Moradillo y José Arredondo-.

Como resultado del minucioso trabajo realizado, se obtuvo una *Planimetría General de Madrid* y el *Catastro de la Villa y Corte*, que están compuestos por 557 planos de manzanas que ocupan seis volúmenes³⁵, más otros seis que registran los asientos de casas donde se especifican los datos concretos de cada una de ellas, en función de los cuales se determinaban las cuotas devengadas. “*Con motivo de la reorganización administrativa de la Regalía de Aposento en el siglo XVIII, se revisaron las cargas existentes: Para ello, los aposentadores visitaron todas las casas de la ciudad, numerándolas –por primera vez-, midiendo cada solar, calculando su área, y apuntando su alquiler anual. El arquitecto que había realizado la medición dibujaba un plano de la manzana. Los documentos correspondientes a la visita de la manzana núm. 214 están fechados el 31 de diciembre de 1750, y la misma fecha aparece en el plano, firmado por el arquitecto Nicolás de Churriguera. En una segunda fase, realizada entre 1751 y 1762, se cotejaron las medidas de cada solar con los títulos y privilegios de exención antiguos para comprobar si éstos abarcaban la totalidad del solar*”³⁶

El trabajo tenía una admirable precisión, especialmente meritoria si se considera tanto la irregularidad de las manzanas y la complejidad de la subdivisión parcelaria como los medios técnicos de la época, que ha sido contrastada por Aragón Munárriz en su pormenorizado estudio³⁷ sobre el referido trabajo dieciochesco mediante la superposición de sus planos con los parcelarios digitalizados actuales obtenidos mediante modernos sistemas de medición. “*El resultado obtenido puede considerarse el primer plano parcelario catastral de Madrid y de toda la Corona de Castilla. Experiencia que se puede considerar única ya que no se extendió con esta sistemática a otras localidades urbanas. Este levantamiento cartográfico presenta unas características tanto por su precisión y concepción comparables*

³⁵ Se conservan 586 planos originales –de algunas manzanas se levantó más de un plano-, solamente se ha perdido el plano de una manzana. La colección de planos se custodia en el Archivo Histórico Nacional, FC, DH, Fondo Histórico, carpetas K-1 a K-38.

³⁶ Davis, Charles. *Los aposentados del Corral de la Cruz. 1581-1823 Estudios y Documentos*. E. Tamesis. Suffolk (UK) 2004 ISBN 1 85566 061 X p.9

³⁷ CONFER De Aragón Amunárriz, Fernando. *La evolución del catastro de Madrid*. Revista Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº44, mayo 2010

con los levantamientos actuales lo que es digno de mencionar dada la fecha y medios con que se contaban en la época³⁸.

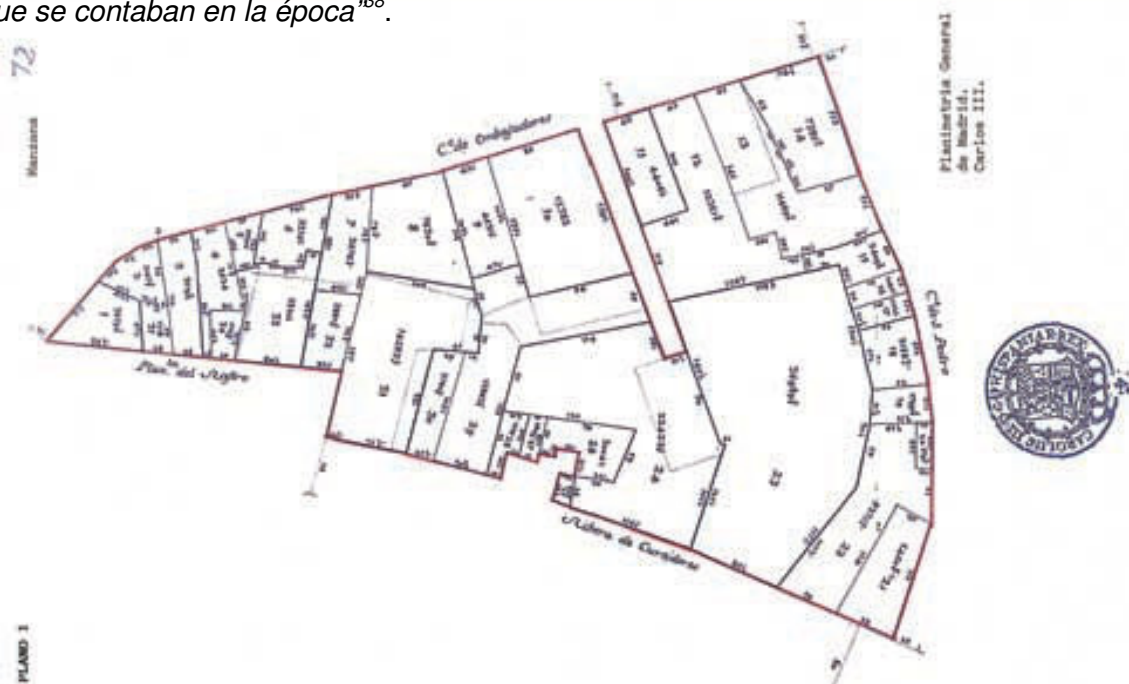


Imagen del plano correspondiente a la manzana nº 72 de la Planimetría General de Madrid, realizado entre 1750 y 1752 con motivo de la "Visita General" ordenada el 22 de octubre de 1749 por el marqués de la Ensenada, ministro de Fernando VI, en el que se puede apreciar la irregularidad morfológica de la manzana y la complejidad del parcelario. Realizado a la escala referenciada en pies castellanos de 1:267, utiliza un procedimiento de numeración e identificación de las parcelas similar al de los catastros actuales.

Fuente: Martín Perellón, Francisco J. *Planimetría general de Madrid y visita general de casas, 1750-1751*. Revista Catastro nº 39. Julio 2000. Ministerio de Economía y Hacienda. p.87

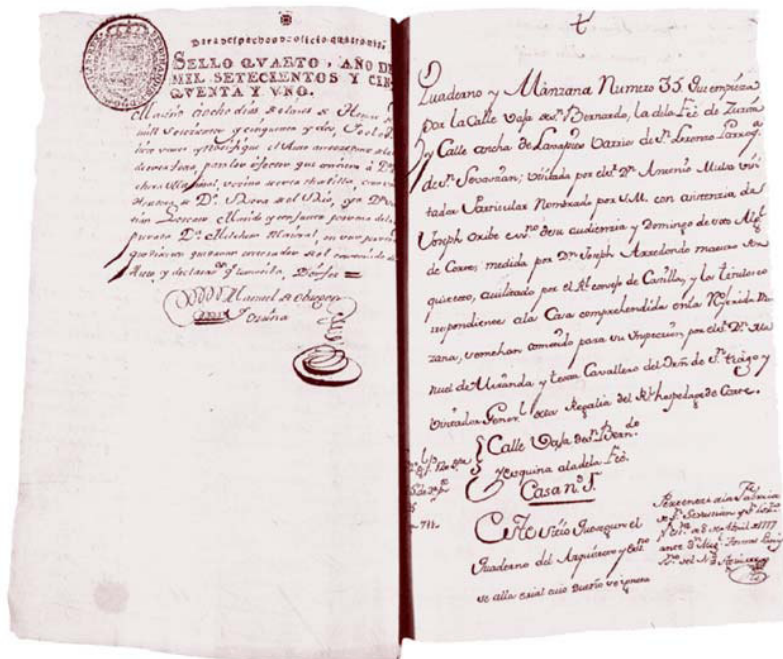


Imagen de dos páginas de uno de los Cuadernos de Visita, correspondiente a de la manzana 35 que forma parte de la Visita General

Además de los planos parcelarios de cada manzana, se recogieron 7.800 descripciones literales de las características de las casas, que incluían datos de los propietarios actuales y anteriores, descripción de la configuración y estructura de cada inmueble, dimensiones y calidad de la edificación, mención del nombre y número de los inquilinos alojados por cuarto, situación impositiva según la carga de aposento, y así hasta 20 características de cada inmueble.

La documentación literal recogida durante la Visita General comprendió, además de los Cuadernos de visita, unos Cuadernos de alquileres, en los que se recogían los datos arrendatarios de los inmuebles –inquilinos y rentas-, y unos cuadernos de cargas en los que se recogían los privilegios de los que disfrutaba cada edificación.

Fuente: Camarero Bullón, Concepción. *Dos catastros para Madrid en el siglo XVIII: La "Planimetría General" y "El catastro de Ensenada"*. Revista Catastro nº 58. Octubre 2006. Ministerio de Economía y Hacienda. pp.94-95

³⁸ De Aragón Amunárriz, Fernando: La evolución del catastro de Madrid. Revista Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº44, mayo 2010 Madrid p.8.

Una vez terminado el trabajo “de campo”, ultimados los cuadernos de visita, de alquileres y de cargas, así como el levantamiento de planos de campo, se procedió a realizar, de acuerdo con lo establecido en la Real Ordenanza, los libros oficiales de registro o *Libros de los Asientos de las Casas de Madrid*, en los que se ordenaron sistemáticamente –se asentaron– los datos de las casas y se confeccionó una planimetría definitiva, que se denominó *Planimetría General*. “Los primeros libros, seis en total, recogen las descripciones de las 7.553 casas que componían la ciudad, agrupadas por manzanas; los cinco primeros tienen 100 manzanas cada uno y el sexto, las 57 restantes”³⁹.

ESTADO DE LAS CINCUENTA Y SIETE MANZANAS

que figuran otros tantos Planos, y comprehenden este Sexto Libro, con la compresion de los Números, Casas, Arquitectos y las midieron area superficial de cada una y las produen en su Total

N.º de las Manzanas	Total de Casas y comprehenden	Total de Pies de cada una	Arquitectos que las midieron	N.º de las Manzanas	Total de Casas y comprehenden	Total de Pies de cada una	Arquitectos que las midieron
501	3	2.407.24	D.º Joseph Arredondo	56	438	2.484.713	
502	3	18.857	N.ºm	511	40	11.478	D.º Ventura Ruden
503	3	19.628	N.ºm	512	12	72.383	N.ºm
504	3	19.652	N.ºm	513	10	14.851	N.ºm
505	3	18.424	N.ºm	514	31	112.129	N.ºm
506	3	15.161	N.ºm	515	13	217.425	N.ºm
507	3	32.881	N.ºm	516	7	20.809	N.ºm
508	15	38.002	N.ºm	517	11	6.669.769	N.ºm
509	6	11.226	N.ºm	518	12	14.669.268	N.ºm
510	8	24.971	N.ºm	519	14	39.907	N.ºm
511	16	43.475	N.ºm	520	6	19.841	N.ºm
512	16	44.177	N.ºm	521	6	19.107	N.ºm
513	17	49.594	N.ºm	522	28	107.781	N.ºm
514	13	36.141	N.ºm	523	2	4.444	N.ºm
515	12	31.151	N.ºm	524	7	13.941	N.ºm
516	6	17.791	N.ºm	525	26	60.594	N.ºm
517	12	47.461	N.ºm	526	9	18.291	N.ºm
518	18	60.431	N.ºm	527	9	18.291	N.ºm
519	14	39.907	N.ºm	528	3	10.381	N.ºm
520	6	19.841	N.ºm	529	10	31.151	N.ºm
521	6	19.107	N.ºm	530	11	37.445	N.ºm
522	28	107.781	N.ºm	531	7	19.124	N.ºm
523	2	4.444	N.ºm	532	9	23.543	N.ºm
524	7	13.941	N.ºm	533	7	107.301	D.º Ventura Ruden
525	26	60.594	N.ºm	534	12	41.754	D.º Joseph Arredondo
526	9	18.291	N.ºm	535	5	14.597	N.ºm
527	9	18.291	N.ºm	536	6	70.009	N.ºm
528	3	10.381	N.ºm	537	8	42.931	N.ºm
529	10	31.151	N.ºm	538	6	27.433	D.º Ventura Ruden
530	11	37.445	N.ºm	539	4	15.162	D.º Joseph Arredondo
531	7	19.124	N.ºm	540	14	65.747	N.ºm
532	9	23.543	N.ºm	541	11	45.979	N.ºm
533	7	107.301	D.º Ventura Ruden	542	16	19.691	N.ºm
534	12	41.754	D.º Joseph Arredondo	543	15	97.846	N.ºm
535	5	14.597	N.ºm	544	1	45.754	D.º Ventura Ruden
536	6	70.009	N.ºm	545	3	40.787	N.ºm
537	8	42.931	N.ºm	546	7	45.689	N.ºm
538	6	27.433	D.º Ventura Ruden	547	1	15.921	N.ºm
539	4	15.162	D.º Joseph Arredondo	548	3	678.309	N.ºm
540	14	65.747	N.ºm	549	1	15.221	N.ºm
541	11	45.979	N.ºm	550	1	244.561	N.ºm
542	16	19.691	N.ºm	56	438	2.484.713	
543	15	97.846	N.ºm				
544	1	45.754	D.º Ventura Ruden				
545	3	40.787	N.ºm				
546	7	45.689	N.ºm				
547	1	15.921	N.ºm				
548	3	678.309	N.ºm				
549	1	15.221	N.ºm				
550	1	244.561	N.ºm				
56	438	2.484.713					

RESUMEN GENERAL

que comprende los seis tomos de la Planimetría general de Madrid con compresion de el N.º de Manzanas que contiene cada una el de sus Casas, y total de Pies cuadrados superficiales.

Libros que componen esta obra.	Manzanas que comprehenden	Total de Casas de cada una	Total de Pies cuadrados superficiales
Libro 1.º	300	1586	7.438.354
Libro 2.º	300	1288	6.846.628
Libro 3.º	300	1493	57.400.624
Libro 4.º	300	1507	7.395.862
Libro 5.º	300	1193	5.846.738
Libro 6.º	57	544	20.669.268
	557	7653	76.508.604

NOTA

Proviene de las 57.

Plantas y con otros tantos

N.ºs Manzanas contiene

este Libro e hallan comen-

zadas las líneas que produ-

cen sus figuras en el plano que

tes de ellas por Pies superfi-

ciales.

N.º 1.

de de

NOTA

Previene que las 57 Manzanas y con otros tantos Planos y con otros tantos N.ºs Manzanas contiene este Libro se hallan con todas las líneas que produen sus figuras en el todo y partes de ellas por Pies superficiales.

N.º

Escala de Dos Pies Castellanos

N.º

Escala de Dos Pies Castellanos

NOTA

Advierte que las 57 Manzanas que comprehende este Libro, han puesto: 54 bajo la Escala N.º 1 y las 27 restantes con la Escala N.º 2, que son: la 548 y 557.

Madrid

28 de Febrero

de 1764

De los libros de Asiento se realizaron inicialmente tres copias, aunque posteriormente, avanzado ya el propio siglo XVIII y también en el XIX se realizarían varias copias más. El ejemplar original se destinó al rey y se envió al Archivo General de Simancas⁴⁰, la primera copia se entregó para uso de la Real Hacienda para la exacción del tributo (es la que hoy se custodia en el Archivo Histórico Nacional), y el tercer ejemplar se envió a la Biblioteca Real, Nacional, a disposición de los estudiosos para su consulta.

Imagen del Resumen contable correspondiente a las 57 últimas manzanas y del Resumen General de la “Visita General”, conservado en el Archivo General de Simancas.

Fuente: Camarero Bullón, Concepción. Dos catastros para Madrid en el siglo XVIII: La “Planimetría General” y “El catastro de Ensenada”. Revista Catastro nº 58. Octubre 2006. Ministerio de Economía y Hacienda. pp.98

³⁹ Camarero Bullón, Concepción. *Dos catastros para Madrid en el siglo XVIII: La “Planimetría General” y “El catastro de Ensenada”*. Revista Catastro nº 58. Octubre 2006. Ministerio de Economía y Hacienda. pp.94-95

⁴⁰ Archivo General de Simancas, Patronato Real, alacena; AHN, FC, DH, Fondo histórico, libros 103-114 y BN, mss. 1665-1676

Llama la atención el hecho de que entre la fecha que consta en los documentos definitivos en los que se plasmó el resultado de la *Visita General*, que puede leerse perfectamente en el documento adjunto -28 de febrero de 1764- hubiesen transcurrido más de quince años desde el 22 de octubre de 1749, cuando se emitieron la Real Instrucción que ordenó la realización de la Vista General y el Real Decreto que estableció la Ordenanza de la Regalía de Aposento, lo cual resulta aún más llamativo si se tiene en cuenta que los trabajos de campo se realizaron entre 1750 y 1751, pues siendo evidentemente mucho más dificultosas las labores de toma de datos que los trabajos de gabinete posteriores, no es explicable que se hubiese invertido tanto tiempo en la realización de estos últimos. No se ha encontrado ningún dato relevante en la copiosa bibliografía existente sobre la materia que pueda explicar concretamente esta circunstancia, por lo que deben buscarse las explicaciones en las circunstancias coyunturales del momento, políticas, sociales e incluso económicas, que deberían ser objeto de investigación específica que trasciende el ámbito de este trabajo. No obstante cabe apuntar el comentario de Sanz García, que aunque referido al catastro de Ensenada, podría también contribuir a explicar las dificultades que encontró la implantación del nuevo tributo en que se convirtió la Regalía de aposento: “*Difícil tarea pasar del cero al infinito. Máxime cuando se cuentan enemigos por todas partes; en la Corte, la reina portuguesa y la flota de guerra inglesa*”⁴¹.

Sin ánimo de entrar en una investigación más exhaustiva, procede resaltar, además de la retirada del favor de la reina Bárbara de Braganza suscitado por el enfrentamiento de Ensenada con el embajador portugués con motivo del conflicto de las misiones jesuitas en Paraguay, el hecho de que el 20 de julio de 1754, a las 12 de la noche, el marqués de la Ensenada fue arrestado en su casa de Madrid por orden del rey, acusado de alta traición a la Corona por ocultamiento de órdenes de guerra (contra las colonias británicas en el Caribe, Campeche y Belice), en contra de la intención del rey de mantener la neutralidad en el inminente conflicto entre Francia e Inglaterra, para ser a continuación desterrado a provincias, pasando a residir "bajo vigilancia" en Granada y, más tarde, tras haber logrado permiso regio -el 21 de diciembre de 1757-, en El Puerto de Santa María (Cádiz). De esta manera, el todopoderoso marqués, que en 1750 había recibido con todos los honores la Orden del Toisón de Oro y la Gran Cruz de Malta, en agradecimiento por sus labores de Estado, pasó a ser condenado al ostracismo.

⁴¹ Sanz García, José María. *Doscientos cincuenta años de intentos planimétricos en Madrid. De Marcelli (1622) al General Ibáñez (1872-74), pasando por Ensenada (1749)*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº40, octubre 2000. Madrid. p.27

Todas estas circunstancias, sin duda pueden contribuir a explicar el estancamiento de los proyectos emprendidos bajo la iniciativa del marqués, especialmente los relativos a la materia fiscal, como el que suscitó la “Visita General”, cuyos documentos finales, como hemos visto están fechados en 1764, es decir después de se produjese el relevo en la monarquía, pues fallecidos Bárbara de Braganza en 1758 y Fernando VI en 1759, a este último le sucedió en el trono su hermanastro Carlos III. La sucesión posibilitó la rehabilitación del marqués, cuyo regreso a la Corte en 1760 le permitió reconducir sus proyectos reformadores -sobre los que informó en su *Instrucción Reservada a la Junta de Estado*-, entre ellos, la culminación de los trabajos de la Visita General, cuyo remate es incontestable cronológicamente que se produjo ya en el nuevo reinado, a pesar de que según testimonios de la época, Carlos III nunca confió plenamente en el retornado marqués y en sus colaboradores “ensenadistas”. Estas suspicacias reales convirtieron a Ensenada en una víctima propiciatoria del “motín de Esquilache”, de 1766, que provocó que Carlos III decidiera destituirle también, junto con el italiano ministro Esquilache para acallar la protesta popular, retirándole los cargos de consejero de Estado y Hacienda y miembro de la Junta del Catastro y ordenando su destierro a Medina del Campo, en donde el marqués de la Ensenada falleció el 2 de diciembre de 1781, sin poder salir jamás de allí y tras 15 años de inactividad política.

En el año 1769, se editó el Plano Topográfico de la Villa y Corte de Madrid, atribuido por la mayoría de las fuentes bibliográficas consultadas al grabador Antonio Espinosa de los Monteros⁴². Según esas fuentes mayoritarias⁴³, el plano de conjunto de la Villa y Corte sería el compendio del trabajo catastral realizado en la “Visita General”, y se habría obtenido por composición a partir de los planos parciales de las 557 manzanas, cuya numeración, así como el número de casas construida en cada una de ellas, constan rotuladas sobre el propio plano. Aunque no desciende a representar el parcelario de las manzanas, el trabajo, realizado con gran rigor geométrico, puede considerarse de hecho como un plano-guía de la cartografía catastral, cuyo manejo queda facilitado por la localización de cada manzana en el conjunto urbano, por lo que resulta un magnífico

⁴² El mapa tuvo que ser confeccionado durante la estancia de Antonio Espinosa de los Monteros en Madrid después de 1760, cuando ganó el premio de la Real Academia de San Fernando para el grabado en hueco o moneda y se le nombró Académico Supernumerario de la Real Academia de S. Fernando, hasta 1772, cuando el Rey le nombró grabador supernumerario de la Casa de la Moneda de Sevilla. Después de ser nombrado en 1774 como grabador principal de la Casa de la Moneda en Segovia, Espinosa tuvo imprenta en esa ciudad desde 1777. La imprenta de Espinosa de los Monteros se instaló en Madrid, manteniendo la actividad en la de Segovia, a partir de 1787, año en el que se integró en la Real Compañía de Impresores y Libreros de la Vila y Corte.

Fuente: de los Reyes Gómez, Fermín. *El impresor Antonio Espinosa de los Monteros en Madrid*. Revista General de Información y Documentación, 2004, 14 num.1 ISSN: 1132-1873

⁴³ Entre otros, vid. De Aragón Amunárriz, Fernando. *La evolución del catastro de Madrid*. Revista Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº44, mayo 2010 Madrid pp.11-12.

complemento de la documentación catastral y no es de extrañar que pudiese haber sido utilizado con esa función, aunque no hubiese sido confeccionado con esa finalidad directa.



Imagen del plano de Madrid realizado en 1769 por el grabador Espinosa de los Monteros, presumiblemente mediante la composición de los planos parciales de las 557 manzanas madrileñas, obtenidos mediante el levantamiento realizado durante la Visita General de 1750-51.

Procede dejar constancia de las dudas plantadas por autores como Ortega Vidal, quien pone en cuestión la generalizada atribución a Espinosa de los Monteros de la autoría del plano, diciendo: *“La gran planta grabada por Antonio Espinosa de los Monteros, dedicada al Conde de Aranda, constituye un hito de primer rango en la historia de la representación de Madrid. Enunciado este lugar común en el que, lógicamente, casi todos los autores coinciden, le ocurre a este plano algo parecido a lo que sucede con el plano de Teixeira: poco más se sabe... Normalmente se da por solventada la autoría del plano atribuyéndolo sin más precisiones a Espinosa de los Monteros, añadiendo que éste utilizó los levantamientos de la Visita General. Coincide además que éste colaboró en el dibujo reducido de la Planimetría General, y también en la agrupación de manzanas en los 64 barrios que ilustran la Guía de Madrid de Juan Francisco González La única interpretación sobre el origen de este plano proviene de Molina Campuzano, quien, en función de la similitud de escalas, supone que este plano se formó sobre la plantilla de Teixeira, insertando en su estructura general las manzanas actualizadas y dibujadas en la Visita General. Aunque luego volveremos sobre este aspecto con nuevos argumentos, del*

*estudio aquí realizado se desprende que este plano responde a una base de levantamiento relativamente autónoma. Si esto fuera cierto, sería muy difícil imaginar que el grabador Espinosa fuera el autor integral de esta obra planimétrica*⁴⁴. A continuación, Ortega desarrolla la hipótesis de la posible relación entre ese plano y la persona del arquitecto y capitán del Cuerpo de Ingenieros, José de Hermosilla y Sandoval, que busca en cuatro aspectos concretos: el primero, las coincidencias entre la escala 1/8.000 del plano y la establecida por la normativa de escalas establecida por el Conde de Aranda en el edicto de 31 de enero de 1757 para la realización de planos magistrales de plazas, que el arquitecto debería conocer como resultado de su incorporación como ingeniero militar en contacto con el Conde; el segundo, la novedad de que se representase la planta interior de las iglesias a la manera de lo realizado en el plano de Roma de Giambattista Nolli de 1750, que Ortega conjetura que Hermosilla podía conocer por haber hecho una estancia formativa en la Ciudad Eterna a partir de 1747; el tercero, el mayor grado de detalle y precisión que tiene el plano en la representación de las obras en las que intervino Hermosilla como arquitecto: la iglesia de s. Francisco el Grande, el Hospital General de Atocha y el proyecto del Prado previo a su corrección por Ventura Rodríguez; y el cuarto en la incorporación de los restos del trazado de la muralla en el plano general, lo que además de la sintonía con la nueva ideología ilustrada de respeto patrimonial, le sugiere la posibilidad de la incorporación de cartografía procedente de los fondos militares a los que Hermosilla podría haber tenido acceso.

De todos los argumentos que se acaban de resumir, extrae Ortega Vidal la conclusión de que *“Resulta así muy difícil imaginar al grabador Espinosa como el único responsable de todos estos planteamientos, no resultando tan difícil imaginar que el cerebro de la operación fuera el propio Hermosilla, eso sí, colocado en un segundo plano y desarrollando el oculto papel que, al parecer, tanto gustaba. De que la empresa requirió algo más que los servicios de un grabador da fe la referencia sobre su coste, noticia brindada por el arquitecto Antonio López Aguado en julio de 1816 cuando al presentar un presupuesto para la ejecución de un plano de Madrid, refiere que el de Espinosa costó la no despreciable suma de 150.800 reales*⁴⁵.

Aunque los argumentos utilizados por Ortega puedan ser plausibles, ninguno es suficientemente contundente como para demostrar de forma concluyente la hipótesis de la

⁴⁴ Ortega Vidal, Javier. *Los planos históricos de Madrid y su fiabilidad topográfica*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº39, julio 2000. Madrid p.75

⁴⁵ Ortega Vidal, Javier. Op. Cit. pp 76-77

autoría de Hermosilla y Sandoval, y por ello no pasan de la categoría de conjeturas que merecerían investigación más detallada. En contra de esa teoría, cabe considerar que el hecho de que el plano de conjunto incorpore la numeración catastral de las manzanas, evidentemente procedente de los planos de manzanas de la vista general, pone de manifiesto la relación directa de ambos documentos, y también que la magnitud del esfuerzo necesario para levantar una nueva planimetría hace difícil que no quedase documentado el trabajo de campo correspondiente, por otra parte incongruente con la proximidad en el tiempo de la realización de la Visita General, cuya cartografía es ilógico que no hubiera sido aprovechada al efecto. Además, aunque en el plano de conjunto se incorporen obras en curso o proyectadas –cosa muy corriente en todas las cartografías generales, previniendo el desfase temporal al que todas están avocadas, en tanto mayor medida cuanto más activa sea la actividad constructiva que transforme el territorio cartografiado-, no es ese motivo suficiente para probar la atribución exclusiva de la autoría de Hermosilla, por más que no sea descartable su colaboración en la redacción del documento definitivo, que bien pudo resumirse a la aportación de información sobre sus trabajos. Finalmente, a este respecto, cabe indicar que es una lástima que en el documentado y pormenorizado catálogo de la obra de Espinosa de los Monteros realizado por Fermín de los Reyes⁴⁶ no se incluya referencia alguna a este plano, lo que sin duda se debe a que dicho catálogo está referido a la obra madrileña de dicho impresor⁴⁷, es decir, posterior a la implantación de su imprenta en la capital, y toma como origen el año 1787, posterior al de la edición del plano -1769-.

En cualquier caso, y con independencia de que sus aplicaciones fiscales, es importante de que seamos conscientes de que la planimetría que se levantó con motivo de la visita general –es decir con finalidad tributaria, fue un imprescindible instrumento como soporte gráfico que permitió proyectar las actuaciones urbanísticas e infraestructurales posteriores, pues como bien nos dice Camarero Bullón *“Asimismo, la Planimetría fue un rotundo éxito por cuanto el conocimiento adquirido de la estructura interna de la Villa y Corte y la cartografía levantada fueron fundamentales para acometer las importantes mejoras urbanas y de infraestructuras que se llevarían a cabo en los años siguientes, ya bajo el reinado de Carlos III (1759-1788), al tiempo que nos ha legado el catastro urbano más importante del Antiguo Régimen español.”*⁴⁸

⁴⁶ De los Reyes Gómez, Fermín. El impresor Antonio Espinosa de los Monteros en Madrid. Revista General de Información y Documentación, 2004, 14 num.1 ISSN: 1132-1873

⁴⁷ Vid. Nota nº 255.

⁴⁸ Camarero Bullón, Concepción. Dos catastros para Madrid en el siglo XVIII: La “Planimetría General” y “El catastro de Ensenada”. Revista Catastro nº 58. Octubre 2006. Ministerio de Economía y Hacienda. pp.99

3.3.- El primer catastro contemporáneo español

Para comprender el alcance y resultados de la “*Visita general*” madrileña, es preciso enmarcarla en el contexto de la reformas generales proyectadas por el marqués de la Ensenada para la fiscalidad en el reino de Castilla, plasmadas en el Real Decreto de 10 de octubre de 1749 -esto es, doce días anterior al que ordenó la reestructuración de la Regalía de Aposento-; como nos dice Martín Perellón: *“El marco temporal en que se gesta este catastro es, además, determinante: 1749 es el año en que, tras el advenimiento de Fernando VI se promulgan, de la mano de Zenón de Somodevilla, marqués de la Ensenada, una serie de medidas encaminadas a la completa reforma del sistema tributario castellano. No es casual, por lo tanto, que la normativa que originó la Planimetría General fuera dictada el mismo día que los decretos para la formalización del Proyecto de Única Contribución”*.⁴⁹

A pesar de la coincidencia temporal con las medidas que perseguían la implantación de un nuevo sistema contributivo en la generalidad del territorio del reino castellano, el mismo Martín Perellón sostiene la tesis de que: *“La Planimetría General no es, ..., un verdadero catastro urbano en la acepción actual del término. Se trata de una averiguación - todo lo completa que se quiera, eso sí- para la reforma de la Regalía de Aposento en Madrid. Empero, constituye el precatastro más efectivo de cuantos se formaron en la España del Antiguo Régimen, pues consiguió, con relativa eficacia, los fines propuestos. Dado que la carga de aposento era una figura impositiva urbana que gravaba la propiedad inmueble, el levantamiento de un plano parcelario de toda la ciudad pudo permitir la detección de las múltiples irregularidades en el pago del impuesto, mediante el sencillo procedimiento de confrontar el canon exigido y planta del inmueble”*.⁵⁰

Sin embargo, hemos de disentir parcialmente de tales apreciaciones en tanto que las Ordenanzas aprobadas por Real Decreto de 22 de octubre de 1749 modificaron fundamentalmente la concepción de la Regalía tal como hasta entonces había estado instituida, pues de hecho se eliminó la obligación de aposento, es decir de compartimiento de inmuebles –que probablemente habría perdido sentido para entonces- y se reconvirtieron todos los privilegios reales en una contribución monetaria –manteniendo, eso sí, los privilegios de exención consolidados-, por importe (cuota) de la tercera parte del alquiler o renta calculada para cada casa. Si además tenemos presente la diferenciación conceptual

⁴⁹ Martín Perellón, Francisco J. *Planimetría general de Madrid y visita general de casas, 1750-1751*. Revista Catastro nº 39. Julio 2000. E. Ministerio de Economía y Hacienda. pp.87-88

⁵⁰ Martín Perellón, Francisco J. Op. Cit. p. 88

entre catastro –soporte documental- e imposición inmobiliaria, evitando la frecuente confusión que atribuye al catastro en sí mismo el carácter de impuesto, podemos decir que el trabajo realizado mediante la Visita General reúne todas las características de un catastro moderno -e incluso muy moderno, si atendemos a su rigor técnico-.

También podemos opinar que la tributación resultante del nuevo sistema instituido por las ordenanzas que modificaron la administración tributaria de la Regalía de Aposentos, tiene pleno carácter de tributo territorial objetivo al reunir todas las características propias de este sistema: identificación del bien –objeto tributario- y de su propietario obligado al pago (sujeto tributario), valoración de la renta (determinación de la base imponible), aplicación de la tercia parte (tipo de gravamen) para determinación del importe a abonar (cuota tributaria). Como consecuencia, aunque con una denominación procedente del antiguo derecho medieval, es técnicamente claro que la Regalía de Aposento se transformó a partir de la reforma impulsada por el marqués de la Ensenada en un auténtico tributo de base territorial-inmobiliaria con soporte catastral.

La clave a este respecto nos la da Camarero Bullón cuando afirma: *“Es importante constatar que la Planimetría supone un concepto fiscal distinto al de los otros dos catastros españoles del siglo XVIII, el de Patiño (realizado en Cataluña en 1716-17), y el de Ensenada (1749-1759): el objeto fiscal es la propiedad urbana, la parcela y el edificio en ella construido. Se trata, pues, de un catastro como base para imponer una exacción sobre bienes inmuebles, mientras que los dos primeros suponen una reforma fiscal de mucho mayor calado, pues afectan a todo tipo de bienes y rentas: bienes inmuebles, riqueza pecuaria, rentas derivadas del trabajo personal, comercio, transporte... Sin embargo, en cuanto a la metodología averiguadora y los agentes catastrales, es hermana gemela del catastro castellano, alejándose en estos aspectos de lo realizado años antes en Cataluña.”*⁵¹

Esta afirmación ratifica, precisamente, que la modificada Regalía de Aposentos es realmente un tributo territorial de base catastral –con un catastro realizado con arreglo al concepto contemporáneo del término-, como acabamos de sostener, mientras que el Catastro de Ensenada, al que no referiremos detalladamente más adelante, era el soporte de un tributo mucho más amplio –la contribución única- que gravaba la “riqueza” global de los contribuyentes, en una mezcla del impuesto sobre el patrimonio y sobre las rentas, que también englobaba las rentas inmobiliarias.

⁵¹ Camarero Bullón, Concepción. Op, cit. p.99

Resulta así la paradoja semántica: la documentación obtenida en la Visita General para la exacción de la Regalía de Aposento es en realidad un catastro prácticamente como los actuales, mientras que lo que se denomina Catastro de Ensenada, como veremos, no es tal en el sentido contemporáneo del término, que considera al catastro solamente como el inventario, censo o padrón de bienes inmuebles y no del conjunto de los bienes de los sujetos tributarios.

Respecto de la efectividad fiscal de las reformas resultantes de la “Visita General” y de las nuevas ordenanzas derivadas de las reformas de Ensenada, autores como De Aragón Amunárriz -Gerente Regional del Catastro de Madrid en el momento en que redactó la obra que se cita- sostienen que *“Este excelente trabajo realizado en el municipio de Madrid corrió la misma suerte que el resto del Catastro de Ensenada ya que no se consiguió dar el salto a la segunda fase fracasando el intento de su entrada en tributación. Como consecuencia de los múltiples problemas y críticas que siempre han cuestionado este tipo de actuaciones no se pudo llegar a completar esta etapa catastral. Las críticas estaban basadas en la propia problemática de la metodología técnica de ejecución que provocan lentitud y encarecen el producto. En definitiva se consiguió el objetivo de paralizar un procedimiento que estaba encaminado a ofrecer un conocimiento exacto de la riqueza inmobiliaria. No fueron suficientes los nuevos impulsos propiciados por Carlos III en 1760, con su proceso de Revisión pues aunque se consiguió su puesta en tributación en el año 1770 fue paralizado y anulados los efectos tributarios en el año 1776, volviendo definitivamente al sistema fiscal anterior. Pese a este fracaso fiscal, ésta fue una de las fórmulas mejor diseñadas siendo de destacar la información estadística resultante, fuente básica para el estudio de la época.”*⁵²

Contradictoriamente con esa tesis, otros autores como F. Martín Perellón sostienen el éxito y la implantación tributaria basada en el trabajo catastral madrileño ordenado por el marqués de la Ensenada: *“Por último, tras la realización de la Visita General de 1750-1751, se formó un registro de propietarios y parcelas, debidamente identificados mediante número de manzana y casa, sirviendo como instrumento útil para el cobro anual del impuesto. En otras palabras, este registro urbano, producto de la Instrucción y Ordenanzas de 22 de octubre de 1749, permitieron la adecuada gestión de la Regalía de Aposento hasta 1845, cuando fue abolida tras las reformas hacendísticas de Alejandro Mon.”*⁵³

⁵² De Aragón Amunárriz, Fernando: *La evolución del catastro de Madrid*. Revista Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº44, mayo 2010 Madrid p.10.

⁵³ Martín Perellón, Francisco J. Op. Cit. pp. 88-89

En parecido sentido se pronuncia Camarero Bullón, documentando su criterio con datos económicos: *“Si los fines perseguidos de clarificación, conocimiento y levantamiento cartográfico del caserío de Madrid se alcanzaron plenamente, lo mismo cabe afirmar de su finalidad fiscal, pues consiguió los objetivos propuestos: simplificar el tributo al reducir los variados tipos contributivos a un tributo pecuniario y sistematizar y racionalizar los procedimientos de control y administración del impuesto. El resultado fue un importante aumento de los ingresos de la Real Hacienda. Así, si en 1749 (antes de la Planimetría) lo recaudado había ascendido a 885.068 reales de vellón, en 1760 se había elevado a 1.237.630 reales de vellón, lo que representa un incremento del 31 por ciento en apenas diez años.”*⁵⁴

Seguramente, tales discrepancias tienen su origen en la coincidencia en el tiempo (a partir de 1749) y en el espacio (en la ciudad de Madrid) de lo que podemos llamar como simplificación, utilizando la expresión de Camarero Bullón, “dos catastros simultáneos” - aunque, en paradoja semántica a la que ya antes nos hemos referido, uno de ellos no se llamase como tal y lo fuese y el otro se denominase de esa manera y sin embargo no lo fuese, según nuestra concepción actual-. Para clarificar la cuestión recurriremos de nuevo a la explicación de la citada autora: *“Dos catastros se llevan a cabo en Madrid a mediados del siglo XVIII de manera prácticamente simultánea. Y aunque con características y fines distintos, ambos forman parte de un gran programa de reformas puesto en marcha por Zenón de Somodevilla, marqués de la Ensenada, ministro de Hacienda, Guerra, Marina e Indias. Dichos catastros se conocen como Planimetría General de Madrid y Catastro de Ensenada. El primero es un catastro planimétrico, mientras que el segundo es textual. El primero supondrá la averiguación de la propiedad, tasación de la renta y cartografía de todos los edificios del núcleo urbano, y ello con la finalidad de proceder a la simplificación y modernización de un antiguo derecho regio medieval (la llamada regalía de aposento),...El segundo, la averiguación y registro de todos los bienes, rentas y cargas detentados por vecinos y forasteros en la Villa y Corte y su Campo, con vistas a una reforma en profundidad de la fiscalidad castellana.”*⁵⁵. Para remachar la comprensión de la diferente naturaleza de lo que la autora llama los dos catastros –denominación que encierra la contradicción a la que nos hemos referido-, la misma autora nos dice: *“Por ello, el Catastro que concibe Ensenada pretende averiguarlo todo de todos, sin excepción, de manera que la magna averiguación catastral pudiera dar paso después a fijar un gravamen único a cada contribuyente, que habría de ser un porcentaje de la riqueza en tierras, ganados y edificios que cada uno*

⁵⁴ Camarero Bullón, Concepción. *Dos catastros para Madrid en el siglo XVIII: La “Planimetría General” y “El catastro de Ensenada”*. Revista Catastro nº 58. Octubre 2006. Ministerio de Economía y Hacienda. pp.99

⁵⁵ Camarero Bullón, Concepción. Op. Cit. p.87

*resultase tener y de las rentas fijas o estables de que gozase. Este objetivo de simplicidad se vio reflejado en la propia denominación del organismo central que habría de dirigir todo el Catastro: Real Junta de Única Contribución.*⁵⁶

Como el asunto tendremos que retomarlo en el capítulo dedicado íntegramente al catastro de Ensenada, en ese caso referido al conjunto de la corona castellana, solamente queda aquí por decir que la Regalía de Aposento continuó aplicándose en Madrid durante todo el Antiguo Régimen, ya que no fue derogada hasta 1845, con la reforma tributaria denominada de Mon-Santillán, que implantó el sistema fiscal liberal, base de la Hacienda Pública contemporánea española. Es de mencionar que la Constitución de 1812, elaborada por las Cortes de Cádiz, no derogó directamente todos los tributos o contribuciones del antiguo régimen, ya que mantuvo su vigencia, aunque solamente hasta que pudieran ser sustituidos por otros coherentes con sus principios⁵⁷, expresados en su artículo 339, que reza: “*Las contribuciones se repartirán entre todos los españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno*”. Como es sabido, los privilegios del Antiguo Régimen fueron restaurados por Fernando VII, cuando el 4 de mayo de 1814, recién repuesto en el trono tras la guerra de la independencia contra los franceses decretó la disolución de las Cortes, la derogación de la Constitución y la detención de los diputados liberales; para ser de nuevo derogados dichos privilegios durante el trienio liberal (1820-1823), y posteriormente reinstaurados, hasta que, ya en el reinado de Isabel II, mediando el s. XIX, se realizó la aludida reforma tributaria de Mon-Santillán, de la que nos ocuparemos en el capítulo correspondiente.

⁵⁶ Camarero Bullón, Concepción. Op. Cit. p.131

⁵⁷ El Título VII de la Constitución de 1812 está dedicado a las Contribuciones, y su Artículo 338 tiene el siguiente texto: “*Las Cortes establecerán o confirmarán anualmente las contribuciones, sean directas o indirectas, generales, provinciales o municipales, subsistiendo las antiguas, basta que se publique su derogación o la imposición de otras*”. Fuente: <http://bibliotecadelasletrahispanicas.lacoctelera.net/post/2008/04/26/espana-constitucion-cadiz-1812-parte-IV>

CAPÍTULO 4

LA REFORMA TRIBUTARIA IMPUESTA: LA ÚNICA CONTRIBUCIÓN EN LA CORONA DE ARAGÓN

4.1.- LA FISCALIDAD EN EL SIGLO XVII Y LA NECESIDAD DE REFORMAS ESTRUCTURALES.

La conveniencia metodológica de seguir el hilo de la transformación tributaria operada en la “regalía de aposentos” a la que hemos dedicado el epígrafe anterior, nos ha hecho transitar desde la edad media hasta el siglo XIX sin detenernos a considerar otras importantísimas cuestiones que en el ámbito tributario se plantearon en ese período, lo que nos obliga ahora a dar un salto atrás para recuperar el orden cronológico que estábamos siguiendo y para entrar a analizar los trascendentales cambios en la configuración del régimen tributario general introducidos en España a partir del siglo XVIII, que, como veremos, constituyó un auténtico período de transición en el que en gran parte del territorio –la corona de Castilla- subsistió la fiscalidad medieval característica del antiguo régimen, mientras que en los territorios de la Corona de Aragón se implantó un nuevo tipo de fiscalidad impulsada por la intención racionalizadora coherente con las ideas de la Ilustración procedentes de Europa, y más concretamente de Francia.

En consecuencia, tenemos que retroceder en el tiempo para situarnos en el período final de la casa de Austria, cuando la enorme expansión alcanzada por el imperio español, realizada con considerable sangría de capital humano, junto con la política de mantenimiento de los territorios europeos y la defensa a ultranza de la religión católica llevada a cabo por unos dirigentes “más papistas que el papa”, no solamente consumía el enorme caudal de metales preciosos procedentes del nuevo mundo -“*porque llegando el oro a aquellos reinos cada cual se regocija, pero continuando este metal su acostumbrado curso hacia Flandes y otras partes, deja a España en poco tiempo en las tinieblas de la pobreza*”¹- sino que además agotaba las posibilidades recaudatorias en los reinos peninsulares, conduciéndolos a una preocupante situación de recesión y depauperación económica.

“El esfuerzo realizado por Castilla tuvo un límite que fue el agotamiento de su riqueza; los austrias no tuvieron en cuenta el elemental principio hacendístico de que los impuestos no deben llegar a ser tan pesados como para causar la ruina de los contribuyentes. A pesar de la evidencia de la crisis económica y demográfica en que había caído Castilla, Felipe III y su hijo siguieron apretando la tuerca fiscal sobre sus súbditos castellanos, puesto que

¹ Palabras de Priuli, embajador veneciano en la corte de Felipe III.

Citado por Pérez de Colosía Rodríguez, Isabel y Gil Sanjuán, Joaquín. *“Inicio del declive hispano según los embajadores venecianos”*, en *“La declinación de la monarquía hispánica en el siglo XVII”*. Coordinador Aranda Pérez, Francisco José. E. Universidad de Castilla-La Mancha. 2004 ISBN 84-8427-296-6 p. 275. <http://books.google.es/books?id=kvU-22-T1lYC&pg=PA557&lpg=PA558&ots=JaZ6C8Ue18&dq=Garz%C3%B3n+Pareja,+M#v=onepage&q=Garz%C3%B3n%20Pareja%2C%20M&f=false>

*fracasaron en los intentos de gravar más a los otros reinos y a los privilegiados. Pero llegó un momento, la década de 1640, en que la olla estuvo a punto de explotar en forma de revoluciones y desmembración de la monarquía. Y para evitar perder los reinos, Felipe IV decidió aliviar a los contribuyentes desde 1648*²

Y durante ese período no solamente se gastaban las enormes rentas de la corona, sino que, siendo éstas insuficientes para sufragar los constantes conflictos bélicos, el estado se veía obligado a recurrir a préstamos que comprometían las futuras rentas y asfixiaban las posibilidades de recuperación económica. *“Un problema adicional grave era la progresiva acumulación del déficit. Todos estos gastos obligaban a consignar las rentas con varios años de antelación. Por ejemplo, según señala la consulta de 1644, los ingresos de la corona estaban entonces empeñados hasta 1648. Era, desde luego, un efecto de los numerosos empréstitos que había tenido que pedir y que otras medidas como las manipulaciones monetarias, disminución del interés de los juros, o presión fiscal, no habían compensado.”*³

En tanto constituyen un importantísimo antecedente para comprender en toda su dimensión las reformas tributarias introducidas en los reinos orientales peninsulares en el siglo XVIII, merecen aquí mención especial, siquiera sea sintéticamente, los esfuerzos que el Conde Duque de Olivares, valido de Felipe IV, llevó a cabo para conseguir la equiparación de la contribución –económica y “de sangre”- del reino de Aragón y del principado de Cataluña que formaba parte destacada de él, a las cargas fiscales que venía soportando el reino de Castilla prácticamente en solitario para el sostenimiento de los esfuerzos bélicos en los que la corona estaba constantemente empeñada como consecuencia de la política europea de mantenimiento de la hegemonía del imperio –o al menos para evitar su desmembración, conservando los territorios correspondientes a la herencia dinástica de los reyes-, y de sostenimiento de la religión católica frente al avance del protestantismo luterano. *“Los territorios de la corona de Aragón, de Italia y de Flandes sólo tributaban, cuando así era, para su propia subsistencia, de manera que , salvo los ingresos variable en su cuantía, procedentes de Indias, el peso insostenible que*

² Comín, Francisco. Recensión sobre la obra de Juan E. Gelabert *“La bolsa del Rey. Rey, reino y fisco en Castilla”* (1598-1648). Crítica, Revista de Economía Aplicada. Siglo XXI, Madrid 1997. Número 13 (vol. V), pp. 167 a 169

³ Suárez Fernández, Luis; Gallego, José Andrés. *“La crisis de la hegemonía española, siglo XVII”*. Ediciones Rialp, Madrid 1986 p.217 ISBN: 84-321-2103-7. 677 páginas.
<http://books.google.es/booksid=CyOz7z36GQgC&pg=PA216&lpg=PA217&ots=4hAi7q77mk&dq=bancarrotas+de+la+Corona>

*representaba sostener la política internacional de los Austrias recayó casi íntegro sobre la fiel Castilla”.*⁴

Durante el reinado de los austrias, las propias monedas de la época llevaban la efigie del rey bajo la leyenda “Hispaniarum Rex” o Rey de las Españas, o incluso rey de las Españas y de las Indias, lo cual es la mejor forma de resumir el hecho de que España, en singular, era una realidad jurídica o un concepto político inexistente, más allá de funcionar como una federación de estados regidos por una misma corona⁵, pues aunque el matrimonio de los Reyes Católicos, junto con la anexión de Navarra llevada a cabo por Fernando el Católico, y posteriormente la incorporación en 1580 de Portugal por Felipe II -haciendo valer sus derechos sucesorios a los reyes Sebastián I y Enrique I, muertos sin descendencia- habían conseguido la unión dinástica de todos los reinos peninsulares con un rey común, cada uno de dichos reinos había conservado su identidad jurídica como estados diferenciados, con legislación propia –fueros y privilegios-, órganos legislativos particulares –las Cortes- y régimen económico independiente, dentro de una estructura de gobierno que ha sido denominada como polisinodial, es decir, con multiplicidad de Consejos⁶, que en la monarquía hispánica eran los Consejos territoriales –el Consejo de Castilla, el Consejo de Aragón, el de Italia y el de Flandes, a los que había que sumar el Consejo de Indias- y los Consejos sectoriales o supraterritoriales, como el Consejo de Hacienda, el Consejo de Estado, el de Cruzada, el de Órdenes Militares y el de la Inquisición .



Moneda de plata en la que consta la siguiente inscripción: PHILIPUS IIII HISPANIARUM REX. 1657. MEDIOLANUM DUX ET C. (Felipe IV, rey de las Españas, duque de Milán).

⁴ Garzón Pareja, Manuel. *Historia de la Hacienda de España* .Vol. 1. E. Instituto de Estudios Fiscales M^º. de Economía y Hacienda. Madrid 1984. ISBN 84-7196-501-1 p. 538

⁵ De hecho, cuando el rey firmaba cartas y decretos o cualesquiera otros instrumentos de gobierno, se referenciaba una prolongada lista nominal de títulos de soberanía: ... *Por la gracia de Dios, Rey de Castilla, de León, de Aragón, de las dos Sicilias, de Jerusalén, de Navarra, de Granada, de Toledo, de Valencia, de Galicia, de Mallorca, de Menorca, de Sevilla, de Cerdeña, de Córcega, de Murcia, de Córdoba, de Jaén, del Algarve, de Algeciras, de Gibraltar, de las Islas Canarias, de las Indias Orientales y Occidentales, de las Islas y Terraferme del Continente Oceánico, Archiduque de Austria, Duque de Borgoña, de Brabante, de Atenas y Neopatria y de Milán, Conde de Absburg, de Flandes, del Tirol y de Barcelona, Señor de Vizcaya y de Molina, etc.*

⁶ Los Consejos que formaban parte de la estructura del estado en la Edad Moderna derivaban del *Consilium* o *Curia Regis*, reunión de notables que aconsejaban la toma de decisiones políticas a los monarcas altomedievales en cumplimiento del deber de *consilium*, que junto con el *auxilium* (ayuda militar) eran el resumen de los compromisos del vasallo con su señor.

En el reinado de Felipe IV se libraba en Europa la Guerra de los treinta años (1618-1648), en la que la monarquía hispánica tomaba parte, en un momento en el que Castilla se encontraba en recesión económica y el comercio con América había experimentado una notable caída, especialmente acusada entre 1631 y 1641. Además, ya desde algo antes de 1620, el Consejo de Finanzas y las Cortes castellanas venían pidiendo un reparto más equitativo de la carga del imperio, presentando reiteradas quejas al considerar que Castilla contribuía en exceso a los gastos de defensa y pedían que el resto de reinos y provincias se equiparasen a ellos. Esta situación forzaba al valido real, que desde 1621 era el omnipotente conde-duque de Olivares, a buscar fuentes alternativas de las que obtener los recursos para poder seguir soportando el esfuerzo bélico, lo que le hizo concebir la pretensión de uniformizar la fiscalidad en los reinos peninsulares, afectando así de lleno a sus fueros particulares, de los que los súbditos aragoneses, y en especial los catalanes eran especialmente celosos, por lo que se opusieron frontalmente a las pretensiones de Olivares, a pesar de que éste les hubiese ofrecido como contrapartida a los incrementos contributivos una participación en los beneficios obtenidos en los negocios de Indias, es decir, en la explotación de las colonias americanas, que hasta entonces eran patrimonio exclusivo de la corona de Castilla, que era quien había financiado la expedición colombina de descubrimiento y las posteriores conquista y colonización de las llamadas “Indias Occidentales”.

Urgido por la necesidad económica, Olivares pretendió imponer su proyecto de “Unión de Armas”, con el que pretendía conseguir recursos para reclutar y mantener un ejército de 140.000 hombres sostenido de forma equitativa por los reinos que integraban la corona, de acuerdo las posibilidades económicas de cada uno. Para ello, el rey convocó a las Cortes del principado de Cataluña -que no se reunían desde el reinado de Felipe III- que se congregaron en Barcelona el 28 de marzo de 1626 en medio de un clima de gran tensión, que fue aprovechado por los parlamentarios catalanes para plantear los agravios a los que se consideraban sometidos por la corona y por su representante el virrey y para reclamar la observancia de sus fueros, lo que dilató las sesiones de tal forma que el rey Felipe IV y su séquito abandonaron Barcelona el 4 de mayo de ese año, al entender que las negociaciones no llegaban a ninguna parte, generando con ello además importantes desaires protocolarios que mermaron los escasos apoyos que la corona tenía en el estamento nobiliario catalán.

Sería demasiado largo enumerar aquí pormenorizadamente las vicisitudes del proceso de desencuentro entre la corona de los austrias y sus súbditos catalanes durante el siglo XVII, y seguramente ello nos distraería del hilo conductor que seguimos, por lo que tendremos que resumir los hechos históricos recordando que el conflicto se agudizó en

1635 con la entrada de Francia en la Guerra de los treinta años, lo que además de conferir a Cataluña una importante posición estratégica por su vecindad con el país galo, generó nuevas y más urgentes necesidades de tropas y de dinero para sostenerlas, a lo cual la Generalitat catalana seguía oponiéndose, alegando su derecho a no intervenir fuera de sus fronteras. Ante ello, en 1639, Olivares decidió efectuar un ataque a Francia desde Cataluña, obligándola a contribuir al esfuerzo militar, alojando a un ejército de 9.000 hombres que pasó el invierno en el frente catalán, sometiendo a la población civil a importantes abusos, que el virrey –a la sazón el conde de Santa Coloma- se vio incapaz de reprimir. Estos abusos, junto con la decisión de Olivares de imponer unas duras medidas para el reclutamiento de tropas en Cataluña y para la recaudación de ingresos para su sostenimiento, suscitó, en mayo de 1640, una revuelta popular, conocida como “*el Corpus de Sang*” (de Sangre), iniciada por los campesinos gerundenses que atacaron a los tercios que se asentaban en su territorio, a los que en junio se unieron los segadores –“*els segadors*”⁷ para tomar Barcelona, en donde el 7 de junio de 1640, día del Corpus, fueron asesinados funcionarios y jueces de la administración real, incluyendo al propio virrey Dalmau de Queralt muerto en una playa barcelonesa cuando trataba de huir por mar.

A partir de ese momento la revuelta, conocida como Sublevación de Cataluña o Guerra dels Segadors (1640-1652) continuó tomando auge y no solamente se dirigió contra las tropas o contra los representantes de la corona, sino que se fue convirtiendo en una revolución contra la clase señorial catalana, contra los nobles y hacendados colaboracionistas o simplemente ricos o propietarios. Aunque la Generalitat catalana, manejada por la oligarquía y presidida por Pau Clarís -un canónigo de la Seu de Urgell que había sido elegido presidente para el trienio 1638-41- trató de reconducir la sublevación en su beneficio, pronto se vieron impotentes para encauzar la situación y para controlar a los campesinos rebeldes, que llegaron a tomar el puerto de Tortosa, por lo cual, conscientes de su incapacidad para actuar sin apoyos externos, se dirigieron al enemigo del enemigo –es decir a Luis XIII de Francia y a su ministro Richelieu- para pedirles respaldo frente al contraataque de Olivares que estaba tratando de recomponer la situación de sus tropas. El 12 de diciembre de 1640 la Generalitat firmó en Barcelona un pacto de ayuda militar con los franceses y posteriormente, el 16 de enero de 1641, se proclamó la República Catalana, como estado independiente bajo la protección de Francia, aunque pocos días después, el 23 de enero, se reconoció al rey francés como nuevo conde de Barcelona y soberano de

⁷ “*Els segadors*” es actualmente la denominación del himno nacional de Catalunya, y su letra aunque escrita por Emili Guanyavents en 1899 como resultado de un concurso convocado por la Unió Catalana, está basada en un romance popular recogido unos años antes por el filólogo Manuel Milà i Fontanals en su *Romancerillo catalán* (1882), en el que se hace referencia a la rebelión catalana contra la monarquía de Felipe IV..

Cataluña con el nombre de Luis I. Los franceses contribuyeron eficazmente a defender Barcelona del asedio al que la sometió el ejército de Felipe IV, forzándolo a retirarse sin capacidad para retornar hasta diez años después.

La victoria inicial contra las tropas castellanas pronto se reveló pírrica, pues con ello precisamente los catalanes se encontraron en la situación que trataban de evitar: costear un ejército apostado en su territorio –que cada vez más iría comportándose como un ejército de ocupación y no de liberación- y ceder parcialmente su soberanía a un poder extranjero, en este caso francés. Cuando Luis XIII nombró un virrey francés y adjudicó los puestos más importantes de la administración a conocidos pro-franceses, y cuando éstos comenzaron a favorecer a los mercaderes franceses en detrimento de los locales, los catalanes se dieron cuenta de que por huir de la opresión castellana –o de lo que consideraban como tal- habían caído de lleno en la opresión francesa, que se revelaba todavía peor. La inflación provocada por la guerra, las plagas y epidemias incrementaron el malestar de la población, lo cual brindó a los castellanos la oportunidad de cambiar de estrategia, tratando de parecer menos odiosos que los franceses a los ojos de los catalanes, a lo que contribuyó el juramento de las leyes catalanas formulado por el rey Felipe IV en Lérida con motivo de su reconquista en 1644, y seguramente también en gran medida la destitución y destierro del Conde-Duque de Olivares, decretados por el rey el 23 de enero de 1643.

En 1648 se firmó el Tratado de Westfalia, considerado por los historiadores como el hito que marca el nacimiento del estado-nación, superando la concepción feudal de territorios y pueblos como un patrimonio hereditario. Para la monarquía hispánica significó el fin de la guerra en los Países Bajos, aunque no de la que se desarrollaba contra Francia en territorio catalán, que continuó con diversas vicisitudes hasta que en 1651 un ejército dirigido por Juan José de Austria puso sitio a Barcelona, que, a pesar del apoyo francés, en 1652 se vio obligada a rendirse y a reconocer a Felipe IV como soberano, el cual, en contrapartida juró obediencia a las leyes catalanas.

Aunque la guerra con Francia continuó hasta 1659, cuando se firmó el Tratado de los Pirineos que representó la cesión a Francia del condado de Rosellón y la parte norte del de Cerdanya –y con ello la vulneración de las demarcaciones establecidas en las Constituciones de Catalunya promulgadas por las Cortes Catalanas a partir de 1283-, realmente la toma de Barcelona y el juramento de los fueros catalanes por Felipe IV significó el desenlace final del proyecto del Conde-Duque de Olivares para unificar fiscalmente los distintos reinos ibéricos, tras una agoradora lucha en la que la situación quedó prácticamente como estaba en un principio, tras la renuncia de unos –los catalanes- a su

plena independencia y otros –la corona castellana- a la unificación fiscal que de momento quedó postergada hasta el siguiente siglo XVIII, como veremos en el epígrafe siguiente.

En todo caso, sirvan los hechos históricos que se han relatado como testimonio fehaciente de cómo las guerras territoriales y también las revoluciones de impulso popular han tenido siempre una base económica y también fiscal, como conflicto de intereses entre grupos sociales enfrentados por causa de la contribución al sostenimiento de los gastos del estado, en este caso concretados en la manutención de los ejércitos que sustentan por la fuerza –manu militari- las políticas gubernamentales, y de cómo estos conflictos siempre han tratado de ser reconducidos a la consecución de unos intereses de clase, aún bajo la cobertura de afanes o intereses patrióticos o nacionales.

La situación de la hacienda estatal en los últimos años del reinado de Felipe IV era absolutamente desastrosa *“Para pagar las últimas campañas (bélicas) la falta de dinero era tan grande que para pagar el viaje del rey hacia el Bidasoa para firmar la paz de los Pirineos fue necesario pedir un donativo a las ciudades y particulares....Al morir el rey dejó la Hacienda sin un maravedí, con el agravante de que había ido creando nuevas rentas que, enajenadas, ya no tenían utilidad para el Erario, pero que seguían gravando a los vasallos. El rey, que al subir al trono manifestaba su intención de «no sólo no gravar a los súbditos, sino aliviarlos», había creado más tributos que todos sus predecesores juntos”*⁸.

Aunque generalmente se acepta que el declive económico español alcanzó sus cotas más bajas en el reinado de Carlos II *“el Hechizado”*⁹, historiadores como Sánchez Belén¹⁰ han aportado datos para exonerar a ese monarca, o mejor a sus ministros -ya que Carlos II, plenamente consciente de su incapacidad para asumir las funciones de gobierno, las dejó en manos de validos como el duque de Medinaceli (1680-1685) y el conde de Oropesa (1685-1691)- a los que corresponde la responsabilidad de haber llevado a España a un segundo plano en el concierto internacional, señalando que *“la recuperación global de la economía castellana ya empezó, al menos, en 1680-1686, cuando se reformó el sistema*

⁸ Garzón Pareja, Manuel. *Historia de la Hacienda de España*. Vol. 1. E. Instituto de Estudios Fiscales M^º. de Economía y Hacienda. Madrid 1984. ISBN 84-7196-501-1 pp. 566-567

⁹ Según se desprende de un informe forense realizado por la Universidad Complutense de Madrid a partir de los restos mortales del monarca, éste padeció Síndrome de Klinefelter con posible mosaicismo, una anomalía cromosómica que le causó esterilidad, debilidad muscular y un deficiente desarrollo mental. Este defecto genético se debió probablemente a la política matrimonial de los Austrias –sus padres eran tío y sobrina entre sí, y a su vez eran descendientes de numerosos matrimonios endogámicos- Fuente Álvarez, Gonzalo y otros. *“El “hechizo” genético de Carlos II”*. Investigación y Ciencia, Madrid. abril de 2010, pp. 10-11.

¹⁰ Juan A. Sánchez Belén *“La política fiscal en Castilla durante el reinado de Carlos II”*. E. Siglo XXI. Madrid. 1996 ISBN 84-323-0938-9

<http://books.google.es/books?id=atdHmH4RpBQC&pg=PA15&lpg=PA16&ots=NH87WFxxZF&dq=Historia+de+la+Hacienda+de+Espa%C3%B1a.+M.+Garz%C3%B3n+Pareja#v=onepage&q=Historia%20de%20la%20Hacienda%20de%20Espa%C3%B1a.%20M.%20Garz%C3%B3n%20Pareja&f=false>

*monetario y se estabilizó la inflación, aunque en algunas regiones la crisis había comenzado a remontarse hacia 1660-1670, como se aprecia en el crecimiento de la población y la producción agrícola. Uno de los factores de la recuperación fue el “alivio” en los impuestos cobrados a los súbditos, realizado desde 1684, y la evidente desgravación fiscal realizada durante el reinado de Carlos II..... las reformas en la administración tributaria no fueron iniciadas por los borbones, sino por Carlos II, aunque efectivamente se desarrollaron en el siglo XVIII, quien unificó la recaudación de las rentas ordinarias en ciertas tesorerías, creó la figura de los superintendentes provinciales, combatió con decisión el fraude fiscal, y estableció un presupuesto fijo para atender a los gastos de guerra, de la Corona y de la deuda..... desde 1668, comenzó a reducirse la presión fiscal por las rebajas en los impuestos a los pecheros, mientras que se pidieron mayores donativos y empréstitos forzosos a los grupos privilegiados, que se resistían a pagarlos, y, sobre todo, se exigió un notable sacrificio a los tenedores de juros, a través de los valimientos de los mismos. Las reformas ensayadas por Carlos II se encontraron con la oposición ejercida por los estamentos privilegiados, particularmente por los clérigos”.*¹¹

De esta manera, durante el reinado de Carlos II podemos identificar importantes intentos de poner orden en la hacienda real, ciertamente caótica y con una estructura todavía medieval, como los realizados por el valido conde de Oropesa, que creó para ello la Superintendencia General de la Real Hacienda, presidida por el marqués de Vélez, que, aunque no funcionó como se pretendía debido a la resistencia de los beneficiarios de los privilegios que les eximían de tributación, marcó el comienzo de un cambio de mentalidad que preparó el terreno a las futuras reformas borbónicas, porque con ellas *“se pretendía igualar al exento con el pechero, si no ante la ley sí a lo menos en la práctica, fomentando, de paso, la existencia de un sector medio de la población, como propugnaban algunos arbitristas, capaz de generar riqueza mediante el consumo y la inversión, aumentando con ello el valor de las contribuciones reales sin necesidad de incrementar sus aportaciones al fisco”*¹².

Sin embargo, es preciso dejar constancia de que existen voces discrepantes que contradicen la interpretación “revisionista” de la dimensión político-económica del reinado de Carlos II sostenida por historiadores como Sánchez Belén, a la que acabamos de referirnos; entre estas voces cabe destacar la de Christopher Storrs, quien sostiene que *“desde varios*

¹¹ Comín, Francisco. Recensión sobre la obra de Juan A. Sánchez Belén *La política fiscal en Castilla durante el reinado de Carlos II.* Revista de Economía Aplicada. Siglo XXI, Madrid, 1997. Número 13 (vol. V), pp. 167 a 169

¹² Juan A. Sánchez Belén. *La política fiscal en Castilla durante el reinado de Carlos II.* E. Siglo XXI. Madrid.1996. p. XV
ISBN 84-323-0938-9

puntos de vista, los revisionistas están equivocados sobre los éxitos de Carlos II. En primer lugar, la interpretación que ofrecen con frecuencia resulta demasiado restringida. Tal vez sea inevitable que muchas historias modernas de España se fijen estrechamente en la idea de España que se tiene en la actualidad, es decir, la de la España peninsular. Por cierto, la división de España en comunidades autónomas desde 1979 ha traído consigo misma un enfoque adicional propio para cada una de las regiones a costa de la visión del conjunto español. Sin embargo, España (Castilla, Aragón, Navarra, Vizcaya, etc) formaban parte de una monarquía inmensa y mundial, y no es posible comprender la política española en el reinado de Carlos II ni los éxitos del mismo si desatendemos esa realidad... De hecho el revisionismo cae en el peligro de exagerar los aspectos positivos del reinado, hasta el punto de falsearlo”¹³.

En cualquier caso, es preciso reconocer que al final del siglo XVII la situación global de la economía española era muy preocupante, pues como Suárez y Gallego nos indican: *“la España de Carlos II no mejoró la anterior situación hacendística, más bien continuó en la misma línea de acumulación del déficit y retraso en el pago de los ingresos de los juros. Al final del reinado.... todos los ingresos ordinarios de la Corona no habrían bastado para amortizar el endeudamiento por juros. Es cierto que tampoco se intentó esta operación en concreto, aunque sí hubo proyectos de reformas más ambiciosas”¹⁴.*

También es necesario reseñar que en esta época se produjeron varios intentos de rebelión fiscal por parte de las clases populares –siempre sofocadas violentamente e infructuosas-, entre los que cabe reseñar la surgida en Sevilla en mayo de 1652, conocida como “motín de subsistencia”, en la que se pedía la retirada del impuesto de millones, la no devaluación del vellón y la liberación de los presos acusados de resellar moneda y de falsificar papel sellado, o la sucedida en mayo de 1683 en Santiago de Compostela, cuando *“unos agentes del fisco que venían a realizar tasaciones concitaron las iras de la población, incluidos estudiantes y eclesiásticos saqueando la casa donde se alojaba uno de ellos ante la pasividad de las autoridades”¹⁵*, o la acaecida en Toledo en julio de 1699, debida a la carestía del pan, en la que existía el plan de atacar a los regidores que eran considerados como responsables de la mala administración, plan que no llegó a realizarse al haber sido descubierto.

¹³ Storrs, Cristopher (University of Dundee. Scotland (UK) Departament of History). *“La pervivencia de la monarquía española bajo el reinado de Carlos II”* (1665-1700) Artículo en Manuscris: Revista d’història moderna N°21. 2003.p.42, ISSN 0123-2397. <http://www.raco.cat/index.php/Manuscris/article/viewFile/23437/23270>
<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1122466>

¹⁴ Suárez Fernández, Luis; Gallego, José Andrés. *La crisis de la hegemonía española, siglo XVII*. Ediciones Rialp, Madrid 1986 p.218 ISBN: 84-321-2103-7. 677 páginas.

<http://books.google.es/booksid=CyOz7z36GQgC&pg=PA216&lpg=PA217&ots=4hAi7q77mk&dq=bancarrotas+de+la+Corona>

¹⁵ Suárez Fernández, Luis; Gallego, José Andrés. Op. Cit. p. 334 .

4.2.- LAS REFORMAS TRIBUTARIAS IMPULSADAS POR EL ADVENIMIENTO BORBÓNICO

Pocos hitos están tan nítidamente marcados en la historia de España como el que significó el fallecimiento sin descendencia del último rey de la casa de Austria, Carlos II, a los treinta y ocho años de edad, que sucedió el 1 de noviembre de 1700, y que puso fin a una época y abrió una nueva etapa histórica coincidente con el advenimiento del nuevo siglo XVIII –el siglo de las luces–, que sin embargo nació –vio la luz– en España en medio de un sombrío panorama debido al dramático desencadenamiento de la Guerra de Sucesión Española, auténtica guerra europea en la que, bajo la apariencia de un conflicto dinástico, se enfrentaron los intereses entre Estados o “potencias” que venían manteniendo un difícil equilibrio que quedaba profundamente alterado debido a la influencia hegemónica que adquiría Francia al sentar a un nieto de Luis XIV en el trono de España¹⁶. Esa guerra duró desde 1701 hasta 1713, aunque la resistencia en Cataluña se mantuvo hasta 1714 y en Mallorca hasta 1715, y se saldó con un coste de vidas humanas que los historiadores calculan que pudo haber estado comprendido entre 400.000 y 1.300.000 personas¹⁷.

La Guerra de Sucesión Española en territorio ibérico tuvo a la vez un carácter de guerra civil, aunque bajo la apariencia de la defensa de causas dinásticas¹⁸ entre los pretendientes de la Casa de Borbón –Felipe de Anjou (Felipe V)- y de la Casa de Austria –Carlos de Habsburgo (el autoproclamado primer Carlos III)-, porque en realidad representó el enfrentamiento de dos concepciones del estado, la centralista y absolutista borbónica

¹⁶ Aunque en principio Felipe V fue reconocido por todas las potencias europeas, excepto Austria, e hizo su entrada en Madrid el 18 de enero de 1701, la ambición y prepotencia de Luis XIV, abuelo del nuevo rey de 17 años, hicieron cambiar la situación, pues no solamente publicó una Carta-patente –en diciembre de 1700 (antes de la coronación de Felipe V en febrero de 1701), en la que hizo saber que mantenía los derechos sucesorios de su nieto a la corona de Francia, sino que además las tropas francesas comenzaron a establecerse en las plazas fuertes de los Países Bajos españoles, con el consentimiento y colaboración de las fuerzas españolas que las ocupaban. Esta ayuda, que en realidad era un reforzamiento de posiciones, constituía una provocación, y el resto de las potencias reaccionaron. Holanda e Inglaterra se aproximaron al emperador Leopoldo y se comprometieron a otorgar la sucesión de España al Archiduque Carlos. En septiembre de 1701 se formó una coalición internacional mediante la firma de un tratado en La Haya. Esta coalición, llamada la Segunda Gran Alianza, estaba formada por Austria, Inglaterra, las Provincias Unidas de los Países Bajos y Dinamarca, y declaró la guerra a Francia y España en mayo de 1702. Portugal y Saboya se unieron a la alianza en mayo de 1703.

¹⁷ Fuente: Statistics of Wars, Oppressions and Atrocities of the Eighteenth Century (the 1700s)
<http://users.erols.com/mwhite28/wars18c.htm#SpSucc>

¹⁸ La legitimidad dinástica estaba definida por el testamento que hizo el rey Carlos II el 3 de octubre de 1700 en favor de Felipe de Anjou, nieto de Luis XIV de Francia y de la infanta española María Teresa de Austria (1638–1683), la mayor de las hijas de Felipe IV y hermana de Carlos II, cuya cláusula 13 decía: “Reconociendo, conforme a diversas consultas de ministro de Estado y Justicia, que la razón en que se funda la renuncia de las señoras doña Ana y doña María Teresa, reinas de Francia, mi tía y mi hermana, a la sucesión de estos reinos, fue evitar el perjuicio de unirse a la Corona de Francia; y reconociendo que, viniendo a cesar este motivo fundamental, subsiste el derecho de la sucesión en el pariente más inmediato, conforme a las leyes de estos Reinos, y que hoy se verifica este caso en el hijo segundo del Delfín de Francia: por tanto, arreglándome a dichas leyes, declaro ser mi sucesor, en caso de que Dios me lleve sin dejar hijos, al Duque de Anjou, hijo segundo del Delfín, y como tal le llamo a la sucesión de todos mis Reinos y dominios, sin excepción de ninguna parte de ellos. Y mando y ordeno a todos mis súbditos y vasallos de todos mis Reinos y señoríos que en el caso referido de que Dios me lleve sin sucesión legítima le tengan y reconozcan por su rey y señor natural, y se le dé luego, y sin la menor dilación, la posesión actual, precediendo el juramento que debe hacer de observar las leyes, fueros y costumbres de dichos mis Reinos y señoríos”. Sin embargo, la reina viuda, Mariana de Neoburgo, apoyaba las pretensiones de su sobrino el Archiduque Carlos de Austria, hijo del emperador Leopoldo I, que contó también con el respaldo de Inglaterra y Holanda, las tradicionales enemigas de España durante el siglo XVI, que rivalizaban con la Francia hegemónica de Luis XIV.

procedente del modelo francés de la época de Luis XIV, y la federalista o foral similar al de las imperiales Austria e Inglaterra, que tuvieron apoyo respectivamente en los antiguos reinos hispánicos de Castilla y de Aragón -cuyos privilegios forales se había comprometido a mantener el Archiduque austriaco-, y que a pesar de la unión dinástica propiciada por el matrimonio de los reyes católicos se habían mantenido como auténticos Estados dentro del Estado, es decir independientes fiscalmente aunque bajo una única corona, a lo largo de todos los siglos XVI y XVII.

Como es sabido, la muerte del emperador José I, implicó la elección de su hermano el archiduque Carlos¹⁹, pretendiente a la corona española, como emperador del Sacro Imperio Romano-Germánico en septiembre de 1711. Ello significó un vuelco en los equilibrios de poder europeos, pues la unión de España con Austria en la persona del archiduque podía ser todavía más perjudicial para los intereses de los restantes países europeos, especialmente de Inglaterra, al suponer la reaparición del bloque hispano-alemán de los tiempos del emperador Carlos V. La definitiva renuncia de Felipe V a sus derechos dinásticos al trono francés, efectuada el 9 de noviembre de 1712 ante las cortes castellanas, cambió definitivamente los equilibrios europeos y posibilitó la firma del tratado de Utrecht –el 11 de abril de 1713-, que puso fin a la Guerra de Sucesión, y representó la consolidación en el trono español de Felipe V, y con ella la victoria de quienes le habían apoyado y la derrota de quienes se habían opuesto a él, apoyando al archiduque austriaco. Estos últimos fueron sometidos a la represión subsiguiente, o al menos no pudieron hacer valer sus derechos históricos ante las reformas tributarias impuestas desde la autoridad central. Sin duda en esta evidencia se encuentra la clave de los acontecimientos que en el ámbito tributario se desarrollaron a lo largo de todo el siglo XVIII, y que han sido el condicionante trascendental de toda la evolución fiscal española posterior.

El advenimiento de la casa de Borbón al trono español, representó la implantación de una nueva concepción centralista y absolutista del estado, inspirada en el modelo francés; en consecuencia, el objetivo inmediato del nuevo rey y de sus consejeros consistió en lograr la unificación política, económica y administrativa del estado español, que, como ya hemos apuntado, desde los Reyes Católicos hasta entonces había venido funcionando de facto como una federación de estados con legislación –fueros- y régimen económico diferenciados y estructura de gobierno polisinodial, con una fiscalidad procedente de los tiempos medievales, que además de ineficiente era insegura, inconstante e insuficiente para la cobertura del gasto público. Ante esta situación, la llegada de los Borbones significó un

¹⁹ Que pasó a denominarse como Carlos VI tras su coronación en Frankfurt .

impulso renovador que pretendía reestructurar desde su base los sistemas fiscales de los reinos españoles, y es innegable, como opina D. Javier Russinés, que *“es la voluntad ilustrada de los Borbones en el siglo XVIII la que plantea, como instrumento de racionalización y unificación de los sistemas tributarios que enmarañaban la Hacienda española de los Austrias, la necesidad de proceder a inventarios fiables de la riqueza inmobiliaria del país, como fundamental exponente de la riqueza sobre la que, proporcionalmente, aplicar los impuestos”*.²⁰

Sin embargo, al mismo tiempo, y a pesar de sus intenciones, el nuevo rey era deudor de los apoyos que habían mantenido su causa durante la guerra y por ello se vio obligado a mantener los fueros del Reino de Navarra y de las Provincias Vascongadas en agradecimiento a su participación activa en el conflicto. Esa es la explicación de que se hayan mantenido hasta el siglo XXI los regímenes fiscales diferenciados de dichos territorios peninsulares. Por el contrario, Felipe V abolió los privilegios –privata lex- y fueros de los territorios españoles que no le habían apoyado en la guerra, es decir, los de la corona de Aragón: Cataluña, Valencia, Mallorca y Aragón; *“es cierto que la supresión de los fueros fue un ajuste de cuentas por la infidelidad valenciana en la guerra, pero fue también el resultado histórico de un proceso previo: la tendencia centralizadora de la Monarquía hispánica....que ya se había puesto de relieve con las indicaciones del Conde Duque de Olivares al soberano (Felipe IV) : sólo con las armas sería posible arrebatarse a los países de la corona de Aragón sus ordenamientos forales”*.²¹ Sin duda, el intento racionalizador de la economía estatal con la modificación integral del sistema tributario no fue ajeno al hecho de que Barcelona hubiese sido la sede del pretendiente Carlos de Habsburgo y se hubiera resistido numantivamente a los sitios a los que la sometieron las tropas borbónicas, y en ella, el 11 de septiembre de 1714 –fecha que desde entonces se conmemora como la “diada nacional de Catalunya”- se hubiese proclamado un bando²² de los “Tres Comunes de Catalunya”, en el

²⁰ Russinés Torregrosa, Javier. Prólogo. *El Catastro en España. Vol. 1*. E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria., Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2

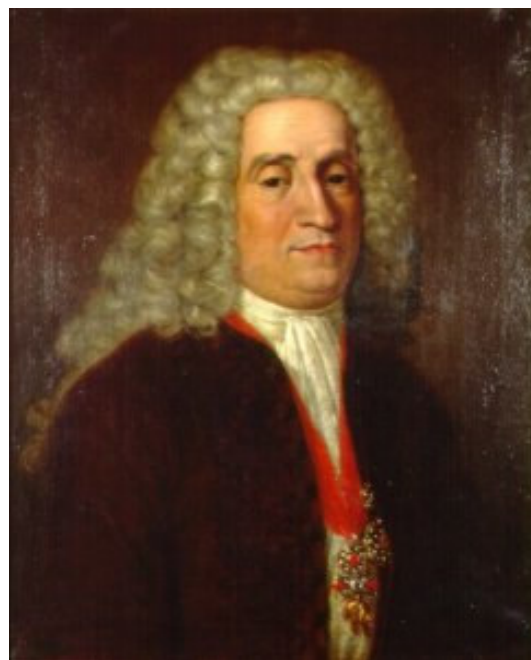
²¹ García Monerris, Encarnación. *La monarquía absoluta y el municipio borbónico*. E. Consejo Superior de Investigaciones científicas Madrid 1991. ISBN: 84-00-07150-6. p.402

²² Por su interés histórico, se reproduce a continuación la traducción castellana del texto original en catalán del bando de los Tres Comunes de Catalunya: Fuente: Coroleu, Josep, Pella i Forgas, Josep *“Los Fueros de Cataluña”*. Barcelona Administración de S. Pablo 1878 p.689 <http://bvpb.mcu.es/es/consulta/registro.cmd?id=403676>
«Ahora oíd, se hace saber a todos generalmente, de parte de los Tres Excelentísimos Comunes, tomado el parecer de los Señores de la Junta de Gobierno, personas asociadas, nobles, ciudadanos y oficiales de guerra, que separadamente están impidiendo que los enemigos se internen en la ciudad; atendiendo que la deplorable infelicidad de esta ciudad, en la que hoy reside la libertad de todo el Principado y de toda España, está expuesta al último extremo, de someterse a una entera esclavitud. Notifican, amonestan y exhortan, representando a Padres de la Patria que se afligen de la desgracia irreparable que amenaza el favor e injusto encono de las armas franco-españolas, hecha sería reflexión del estado en que los enemigos del Rey N.S., de nuestra libertad y Patria, están apostados ocupando todas las brechas, cortaduras, baluartes del Portal Nou, Sta. Clara, Llevant y Sta. Eulalia. Se hace saber, que si luego, inmediatamente de oído el presente pregón, todos los naturales, habitantes y demás gentes hábiles para las armas no se presentan en las plazas de Junqueras, Born y Plaza de Palacio, a fin de que unidamente con todos los Señores que representan los Comunes, se puedan rechazar los enemigos, haciendo el último esfuerzo, esperando que Dios misericordioso, mejorará la suerte. Se hace también saber, que siendo la esclavitud cierta y forzada, en obligación de sus cargos, explican, declaran y protestan a los presentes, y dan testimonio a los

que se llamó a la población a resistir el ataque final de las tropas borbónicas, infructuosamente, ya que el 12 de septiembre se firmó la capitulación de Barcelona y el 13 de septiembre se ocupó la ciudad, después de 13 meses de asedio.

Las primeras medidas de los victoriosos ocupantes no se hicieron esperar: al día siguiente de la ocupación se disolvieron la Generalitat –órgano de gobierno estatal- y el Consell de Cent –órgano de gobierno municipal-, y se destituyó a los diputados y a los consejeros, que fueron sustituidos por una Real Junta Superior de Justicia y Gobierno al frente de la cual el rey puso a José Patiño Rosales, nombrado superintendente²³ general de Cataluña el 21 de marzo de 1713, personaje clave en la historia fiscal española del siglo XVIII, junto con el Marqués de La Ensenada, al que Patiño enroló en su equipo años después, cuando fue nombrado Secretario de Hacienda, Marina e Indias, responsabilidad a la que en 1731 se añadió la de Guerra.

Retrato, de artista desconocido, de José Patiño y Rosales. Nacido en 1766 en Milán procedente de una familia de origen gallego; sirvió a Felipe V desde 1701 hasta 1736, año en que falleció en el palacio de la Granja de San Ildefonso. En 1713 el rey le otorgó el título de Marqués de Patiño y le nombró Superintendente de Rentas de Cataluña y un año después Presidente de la Junta Superior de Gobierno y Justicia del Principado. Inspirador del Decreto de Nueva Planta y de la implantación del Catastro de Cataluña, abandonó el principado en 1717 para ocupar el puesto de intendente General de Marina. Fuente: Faci Lacasta, Pilar, Camarero Bullón, Concepción. "La legislación del Catastro de Patiño" Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº.59, abril 2007, p.94 Patiño se educó en Milán, entró en el noviciado de los Jesuitas y pasó después a una de las casas que poseía la Compañía en Roma para perfeccionar sus estudios, aunque sin llegar al sacerdocio. A pesar de sus relevantes cargos al servicio de la corona, murió sin incremento de su patrimonio, dejando a los hijos de su hermano únicamente el título de Grande de España, que el rey le había otorgado cuando ya estaba en su lecho de muerte; dicen las crónicas que cuando le notificaron la Real concesión, exclamó: «¡Oh! ¡El Rey me da sombrero cuando ya no tengo cabeza!». El rey pagó su sepelio y ordenó que se oficiasen «diez mil misas» en su honor. Sobre él, Martín Fernández de Navarrete, marino e historiador (1765-1844) escribió: «Patiño economizó la Real Hacienda y libró a los pueblos de los tributos extraordinarios que exigían antes las urgencias ocurrentes; la casa Real estuvo pagada; el ejército, provisto; las rentas de la Corona se pusieron corrientes; y el Erario Público adquirió la reputación que, como decía Richelieu, es su principal riqueza.»



venideros, de que han ejecutado las últimas exhortaciones y esfuerzos, protestando de todos los males, ruinas y desolaciones que sobrevengan a nuestra común y afligida Patria, y exterminio todos los honores y privilegios, quedando esclavos con los demás españoles engañados y todos en esclavitud del dominio francés; pero se confía, que todos como verdaderos hijos de la Patria, amantes de la Libertad, acudirán a los lugares señalados a fin de derramar gloriosamente su sangre y vida por su Rey, por su honor, por la Patria y por la libertad de toda España, y finalmente dicen y hacen saber, que si después de una hora de publicado el pregón, no comparece gente suficiente para ejecutar la ideada empresa, es forzoso, preciso y necesario hacer llamada y pedir capitulación a los enemigos, antes de llegar la noche, para no exponer a la más lamentable ruina de la Ciudad, para no exponerla a un saqueo general, profanación de los Santos Templos, y sacrificio de niños, mujeres y personas religiosas. Y para que a todos sea generalmente notorio, que con voz alta, clara e inteligible sea publicado por todas las calles de la presente ciudad.

Dado en la casa de la Excelentísima Ciudad, residiendo en el Portal de S. Antonio, presentes los mencionados Excelentísimos Señores y personas asociadas, a 11 de Septiembre, a las 3 de la tarde, de 1714».

²³ El cargo de superintendente fue "creado por Felipe V como suprema autoridad económica del Estado, confiriéndolo por primera vez a Juan Orry, con el título de veedor general y superintendente de todos los negocios del reino. El superintendente de Hacienda fue incrementando su importancia, y en 1726 quedaban unido al cargo de secretario de Estado, ejerciendo en realidad la función de ministro de Hacienda". Fuente. Garzón Pareja, Manuel. *Historia de la Hacienda de España*. Vol. 1. E. Instituto de Estudios Fiscales Mº. de Economía y Hacienda. Madrid 1984. ISBN 84-7196-501-1 p. 117

El sojuzgamiento de los vencidos permitió la rápida implantación, sin posibilidad de contestación, de un nuevo sistema tributario, de inspiración francesa, encaminado a la racionalización, unificación y centralización de la Hacienda española, tratando de esta forma *“de reducir el manejo de las rentas a una mano y todas las rentas a una sola contribución”*²⁴. Entre septiembre de 1714 y febrero de 1715 se puso en marcha la Única Contribución de Aragón, el 4 de marzo de 1715 el Equivalente de Valencia, el 9 de diciembre de 1715 se promulgaba la primera legislación sobre el Catastro en Cataluña y el 6 de octubre de 1717 se promulgó para Mallorca la Talla General.

*“Fue el consejero del rey Jean Orry (1702-1706 y 1713-1715) quien diseñó la nueva política de hacienda para los territorios vencidos y fue quien inspiró la denominación de Equivalente a las nuevas cargas fiscales. La palabra tiene el sentido político de lo que se pretendía: que se pagara a la corona, y no a las instituciones locales, lo equivalente a lo que se pagaba en Castilla para igualar fiscalmente al territorio. Algunos autores han señalado que se perseguían tres objetivos: a) evitar que la recaudación de tributos en estos territorios siguiera sometida a las decisiones de las Cortes u organismo parecidos; b) garantizar los medios económicos para el mantenimiento de los ejércitos estacionados en el territorio y garantizar de forma puntual sus pagas; y c) buscar la igualdad y proporcionalidad contributiva entre todos los territorios de Estado.”*²⁵

Ciertamente, es de comprender que los vencedores, que necesitaban garantizar unas estables y suficientes fuentes de financiación para la Hacienda Real, no pudiesen permitir que continuase la situación anterior a la guerra, en la que, según todos los historiadores, los territorios castellanos tributaban en mucha mayor medida que los de la Corona de Aragón, y que impusieran a esos territorios unas contribuciones equivalentes en su cuantía a las rentas provinciales castellanas. Sin embargo es de reconocer que su propósito no era tanto gravarles con unas indemnizaciones de guerra, sino el de crear un sistema tributario similar para todos los Reinos peninsulares -excepción hecha de Navarra y el país vasco, por las razones antes apuntadas-, que permitiera lograr la igualdad fiscal en los territorios de las dos Coronas. De esta manera puede entenderse que la implantación de los nuevos tributos en los territorios del reino de Aragón tenía el carácter de anticipo de un nuevo sistema fiscal unificado para todo el estado español, y estaba facilitada por la nula capacidad de oponerse a ellos por parte de quienes habían sido derrotados en la guerra.

²⁴ Sanz García, José María: *Doscientos cincuenta años de intentos planimétricos en Madrid. De Marcelli (1622) al general Ibáñez (1872-74), pasando por Ensenada (1749)*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.40, octubre 2000, p.23.

²⁵ Ferrer Alós, Llorenç. *¿Modernización fiscal?. La implantación del Catastro en Cataluña*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre 2002, pp.27-28.

Las nuevas contribuciones equivalentes en principio respondían a la intención de constituir un único impuesto de carácter directo, repartido en función de las riquezas de los contribuyentes, o mejor, de las rentas que aquellas les proporcionaban, es decir, conceptualmente consistían en un impuesto sobre las rentas y no sobre el patrimonio; en consecuencia, puede decirse que el nuevo sistema impositivo estaba basado en unos principios y unas aspiraciones de justicia tributaria que podemos denominar como “ilustrados”, en tanto procedían de un alto estamento funcional, del que Patiño formaba parte, con una formación –una ilustración- rigurosa y de hondo fundamento racional, sin duda heredera de la tradición cartesiana francesa.

No obstante, es de reconocer que las anteriores afirmaciones constituyen en realidad un juicio de intenciones que, en ausencia de documentos que las prueben, no puede tener más consideración que una mera opinión, que puede ser contradecida por otras -de igual credibilidad en tanto carezca de pruebas documentales explícitas-, como pueden ser las de M. Garzón Pareja y la de J. Fontana, que quedan sintetizadas en el siguiente texto: *«Está hoy también claro, dice J. Fontana, que la implantación de nuevos sistemas tributarios en la Corona de Aragón, la más espectacular de las reformas de la Hacienda española en el transcurso del siglo XVIII fue, más que la obra clarividente de una política ilustrada, resultado de la voluntad de recaudar más. «Diríamos, sigue Fontana, a lo sumo, que la Corona puso su voluntad de obtener más dinero de unos súbditos que hasta entonces se le habían resistido, y que fueron algunos funcionarios ilustrados quienes, a lo largo de un proceso que no estuvo exento de errores y rectificaciones, acertaron a encauzar esta presión por los caminos de una mejor organización fiscal»»*.²⁶ También en el mismo sentido se pronuncia uno de los principales estudiosos de la fiscalidad dieciochesca, Antoni Segura i Mas, al decir: *“Es evidente que entre las finalidades del Catastro no figuraba sino marginalmente la de estimar la riqueza. Las disparidades entre los cupos inicialmente asignados y la realidad económica de Cataluña en los primeros años de su vigencia, y la escasa atención que puso posteriormente la Administración en actualizar la información catastral a medida que el crecimiento catalán se hacía patente, así lo ponen de manifiesto. El Catastro de Patiño respondía a una finalidad eminentemente fiscal y en ese sentido, a pesar de los rasgos de modernidad con los que a veces se le invoca, reflejaba una actitud en última instancia rentista, y en esencia feudal.*”²⁷

²⁶ Garzón Pareja, Manuel. *Historia de la Hacienda de España*. Vol. 1. E. Instituto de Estudios Fiscales Mº. de Economía y Hacienda. Madrid 1984. ISBN 84-7196-501-1 p. 593, citando a J. Fontana. *Hacienda y Estado 1823-1833*. I.E.F. Madrid 1973.

²⁷ Segura i Mas, Antoni. *El catastro de Patiño en Cataluña (1715-1845)*, en *El catastro en España 1714-1906 Vol.1* E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria., Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p.38.

Verdaderamente, la tesis que niega la modernidad del catastro sostenida por Segura i Mas, que queda sintetizada en el párrafo que acabamos de citar, viene avalada por el hecho de que el nuevo sistema no instauró un impuesto “**de cuota**”, que grava un porcentaje de la riqueza imponible, y en el que la recaudación está condicionada por el tipo de gravamen que se establezca, sino que utilizó el modelo de impuestos “**de cupo**”, en los que se reparte un importe total prefijado entre los habitantes de un territorio, asignando un “cupos” o participación a cada una de sus partes –generalmente los municipios-; es decir, se trataba de un tributo en el cual el importe de la recaudación es un dato previo y el tipo es una consecuencia del reparto. Esto significa que en el nuevo sistema tributario todavía se siguió el modelo de los “servicios” medievales, sólo que, a diferencia de ellos, en lugar de determinarse la cuantía de la recaudación global a repartir por acuerdo de las Cortes, adoptado a petición del rey, en el nuevo sistema el importe era fijado directamente por la corona, sin necesidad de contar con la ratificación de las Cortes, dado que éstas habían sido disueltas en los reinos partidarios del pretendiente austriaco, y en consecuencia los órganos asamblearios de participación política habían sido sustituidos por el poder absolutista central del que emanaban piramidalmente las delegaciones de competencias otorgadas por designio o nombramiento real. En palabras de Segura i Mas: *“A partir de 1714 en la corona de Aragón se introdujo un sistema de contribución directa basado en las estimaciones de la riqueza de los vecinos. Sin embargo, dicha introducción se combinó con el establecimiento de un sistema de cupo que desvirtuaba en la práctica la proporcionalidad en el repartimiento de la carga contributiva o, dicho de manera más precisa, no se acabó contribuyendo por la riqueza que cada contribuyente tuviera sino en función de lo que la Corona esperaba recaudar en cada uno de los territorios sometidos al nuevo sistema de contribución. No es cierto, por tanto que nos encontremos delante de un sistema que, al evaluar la riqueza desde la base y al aplicar un determinado tipo de interés impositivo tenga como objetivo la recaptación de una cierta cantidad sometida a las lógicas oscilaciones que periódicamente experimente el conjunto de la riqueza que es objeto de tributación. Más bien es todo lo contrario. Primero la Corona establecía lo que esperaba recaudar en un determinado territorio a partir de estimaciones más o menos arbitrarias y posteriormente se precedía a repartir dicha cantidad entre los contribuyentes en función de la riqueza que se suponía poseía cada uno de ellos. De la arbitrariedad de las primeras estimaciones dan cuenta las sucesivas rectificaciones a la baja de los cupos inicialmente asignados para cada uno de los territorios de la corona de Aragón”²⁸.*

²⁸ Segura i Mas, Antoni. *Felipe V y la Introducción de la Contribución directa en la corona de Aragón*, en *El catastro en España 1714-1906 Vol.1*. E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria., Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. pp.25-26.

Es de resaltar que el poder absoluto centralizado de la corona, además de liberarla de incómodas negociaciones con las Cortes –que sin embargo se mantuvieron por otros cauces, como lo demuestran las sucesivas rebajas a las que estuvieron sometidas las cantidades a recaudar a lo largo del siglo XVIII-, impedía que se reprodujeran las omisiones –más que evasiones- que los súbitos del reino de Aragón habían incurrido en los períodos precedentes, es decir, durante los reinados de los Austrias, pues como Antoni Segura nos indica *“con anterioridad, los ingresos fijos de la Corona dependían en el Principado (de Cataluña) de los servicios aprobados por las Cortes que en el siglo XVII no se reunieron más de dos veces. Las rentas reales anuales han sido calculadas para esta época en 37.000 libras. A esa cantidad habría que añadir los ingresos que obtenía el rey en calidad de señor jurisdiccional y las procedentes del Patrimonio real en Cataluña. En conjunto, sin embargo, los impuestos recaudados y destinados a la Generalitat y a la ciudad de Barcelona superaban normalmente a los que ingresaba la corona y han sido evaluados, respectivamente, en 80.000 y 184.000 libras.”*²⁹

A pesar de la negación de la modernidad del catastro que sostienen los autores que hemos citado, es preciso reconocer que el nuevo sistema representaba un cambio de concepción respecto de la Hacienda medieval, pues *“durante el período medieval o patrimonial de la Hacienda, el impuesto estaba unido estrechamente al gasto público, por cuanto el impuesto era una prestación pecuniaria, de carácter extraordinario, con una causa específica...atender a una determinada necesidad del monarca y con una afectación precisa, a cuyo fin se había solicitado el tributo y no otra distinta. El impuesto era, pues, en la Hacienda patrimonial o medieval, además de un ingreso extraordinario y no permanente, con frecuencia un ingreso con afectación específica”*.³⁰ En ese sentido, aunque el comienzo de la Edad Moderna –y por consiguiente, el fin de la Edad Media- suele fijarse en la fecha de la caída de Constantinopla -1453- resulta evidente que determinados aspectos de la organización social medieval, como es el caso de los sistemas tributarios, perduraron mucho más allá de este hito cronológico -tanto como doscientos cincuenta años- y llegaron hasta el “siglo de las luces”, e incluso hasta más tarde; por ello, puede decirse que la reforma tributaria implantada por la nueva monarquía borbónica española significa en buena medida la adopción de un sistema fiscal “moderno”, adaptando la hacienda estatal a la evolución social general, tal y como nos lo confirma la autorizadísima opinión de Camarero Bullón y de Faci Lacasta, que nos dicen al respecto: *“Éste (el catastro) se veía como el remedio casi*

²⁹ Segura i Mas, Antoni. *El Catastro de Patiño en Cataluña (1715-1845)*, en *El catastro en España 1714-1906 Vol.1* E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria., Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2 p.32.

³⁰ Garzón Pareja, Manuel. *Historia de la Hacienda de España*. Vol. 1. E. Instituto de Estudios Fiscales Mº. de Economía y Hacienda. Madrid 1984. ISBN 84-7196-501-1 p. 163.

*milagroso que acabaría con las dificultades financieras de los Estados y haría posible la introducción de una auténtica justicia tributaria, al tiempo que constituiría un estímulo para el desarrollo económico”.*³¹

En resumen, las principales novedades del sistema impositivo respecto de los servicios medievales residían en tres factores:

- a) su cuantía no dependía de la aquiescencia de las Cortes en las que estaban integrados los representantes territoriales.
- b) su periodicidad era fija y regular, con ejercicio fiscal anual.
- c) La pretensión de que el reparto de la carga tributaria global fuese equitativo y proporcional a la riqueza de los contribuyentes, aunque sólo en cierta medida se eliminaron los privilegios y exenciones que habían lastrado la fiscalidad medieval, y que constituyeron el principal instrumento para derivar la carga fiscal exclusivamente hacia el pueblo llano.

Éste último rasgo distintivo es el principal para comprender el nuevo modelo contributivo, porque condicionaba su gestión: para gravar a los ciudadanos según su riqueza, resultaba preciso disponer de un instrumento que proporcionase información fidedigna sobre las capacidades tributarias de los súbditos, sobre sus bienes, actividades productivas y rentas, y éstas, en un país en el que la estructura económica estaba todavía fundamentada principalmente en el sector primario, consistían primordialmente en las procedentes de la propiedad inmobiliaria: la tierra y las construcciones como principales bienes productores de rentas. Ese instrumento era el Catastro, concebido como inventario, censo o padrón de la riqueza del país, de cuya fiabilidad y corrección dependía el justo reparto de las cargas tributarias. *“La palabra Catastro es italiana (Catasto) y significa «el libro»... (Es) probable que proceda del latín bastardeado del tiempo de Carlo-Magno, en el cual «capita y «capistastra» quieren decir cabida, y «capitastrum impuesto por cabeza. En cuanto a la palabra francesa «cadastre, es evidente que no tiene un origen sintético y que procede de la palabra italiana «catastro»”*³². En todo caso, parece evidente la relación semántica con la capitación o tributación romana, cuyo sujeto era el “caput” o cabeza de familia, de cuya tradición fiscal es sin duda heredera.

³¹ Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. *“La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715 ”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.89

³² Torres Muñoz, Isidro, *Catastro General parcelario y Mapa topográfico. Madrid, 1902*. Citado por Segura y Mas, Antoni . El Catastro en España (Vol I: 1714-1906)) Introducción General. E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid 1988 ISBN 84-7782-056-2. p.18

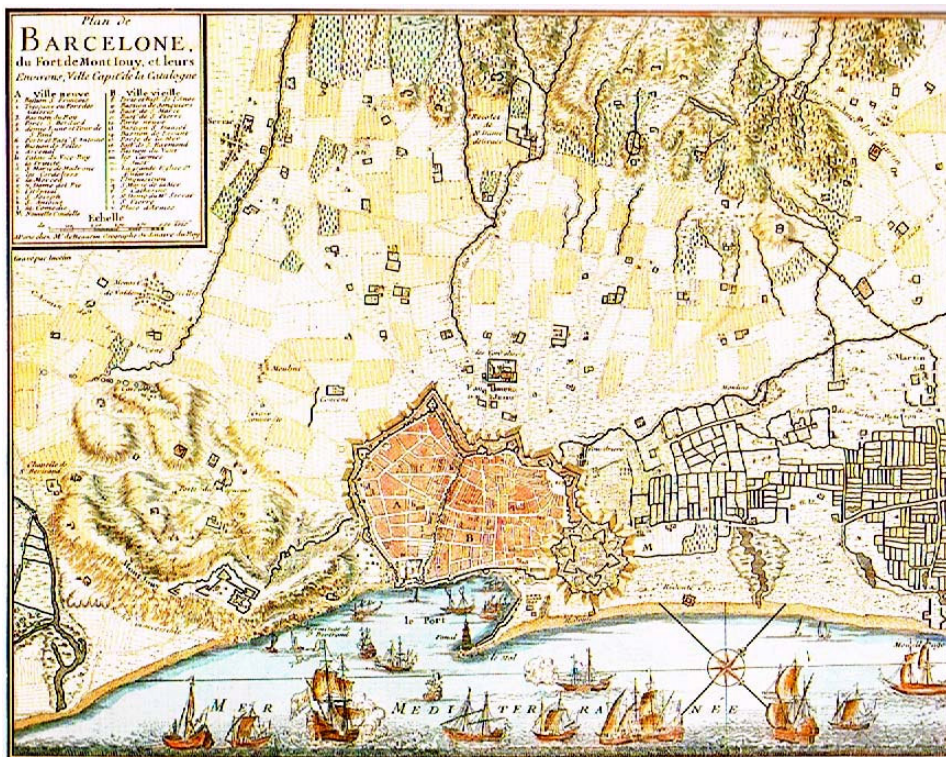
Es necesario resaltar que la introducción del catastro como instrumento de la política fiscal era coherente con el espíritu de la época de la ilustración, y que por consecuencia *“Fueron muchos los Estados que procedieron a la elaboración de diferentes catastros: el Emperador Carlos VI puso en marcha el de Silesia (1713) y el de Milán (1718), Víctor Amadeo II lo hizo en Saboya en 1728, Carlos VII (futuro Carlos III de España) lo pondrá en marcha en Nápoles en 1739, Felipe de Borbón lo hará en el ducado de Parma en 1765, en Luxemburgo se iniciará en 1766”*³³. En ese sentido, podemos decir que la monarquía borbónica española fue una pionera de las corrientes más avanzadas de su época cuando decidió la implantación del catastro en Cataluña, llevada a cabo por Real Decreto de 9 de diciembre de 1715. Sin embargo, es preciso aclarar que no todos los catastros dieciochescos europeos respondían a la misma concepción y eran homogéneos en su contenido, pues por ejemplo, en los de Saboya y el Milanésado solamente se identificaban y describían los inmuebles que constituían la base imponible, mientras que el catastro catalán, y más tarde el que Ensenada pretendió llevar a cabo en los territorios de la corona castellana, inventariaba todas las fuentes de renta de los sujetos tributarios, y por consecuencia, los bienes inmuebles constituían sólo parte de la base imponible y no su totalidad.

La principal debilidad del nuevo sistema tributario radicó en la atribución a los mismos sujetos agentes la confección del inventario catastral y el reparto del cupo correspondiente a cada localidad; de esta forma se propició la reincidencia en los vicios del viejo sistema de reparto de los “servicios” a la corona. Dado que los repartidores eran generalmente las autoridades municipales, constituidas por propietarios que tenían evidentes intereses particulares en el reparto, el sistema se prestó a la aplicación del refrán castellano *“el que parte y bien reparte, para sí lleva la mejor parte”*, lo que sin duda afectó negativamente en gran medida a la pretendida equidad tributaria. A ello nos referiremos con más detenimiento en los siguientes epígrafes, dedicados a los tributos implantados en los diferentes territorios de la corona aragonesa.

Existe una interpretación, que ha llegado hasta nuestro días, y a la que se le da especial pábulos en ambientes nacionalistas catalanes, que explica la implantación del nuevo sistema tributario catastral en Cataluña como una represalia impuesta a los vencidos en la guerra de la sucesión española, formando parte de las medidas represoras que la monarquía borbónica adoptó para cercenar cualquier posibilidad de nueva insurrección de

³³ Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. *“La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.89

los pueblos y ciudades a los que se había impuesto por la fuerza, como fueron la construcción de la Ciudadela y del Castillo de Montjuich en Barcelona –la capital rebelde-, que más que formar parte de un sistema de defensa de la ciudad frente a las amenazas exteriores, en realidad constituían unos instrumentos disuasorios y coercitivos de control de la ciudad para impedir su sublevación.



Plano de Barcelona levantado por Mr. de Baurin, geógrafo real, grabado por Incelin en París en 1718 o 1719. En él se aprecia la Ciudadela integrada dentro de las murallas, vigilándola desde el noreste, y el castillo de Montjuich controlándola desde su elevada posición al suroeste. La construcción de la Ciudadela o fortaleza abaluartada con planta estrellada, la más grande de Europa por entonces, fue proyectada por el ingeniero militar de origen flamenco Joris Prosper Van Verboom, y se llevó a cabo entre 1716 y 1718. Para su construcción fue necesario derribar parte del Barrio de la Ribera, que no sería trasladado a la Barceloneta hasta tres décadas más tarde. Se demolieron 1.200 casas, así como los conventos de San Agustín y Santa Clara, y se desvió el Rec Comtal. En total se desalojó a unas 4.500 personas, que no recibieron indemnización alguna y fueron abandonadas a su suerte. Convertida en un odiado símbolo del gobierno central para los barceloneses, la Junta de Vigilancia lo mandó derribar en 1841, aunque dos años después, durante la Regencia de María Cristina de Borbón, fue restaurada, dado que todavía no estaba totalmente destruida. Fue el General Prim el que decretó su donación a la ciudad. Por fin, gracias a la Revolución de 1868, se procedió a la demolición de la Ciudadela. De la fortaleza original quedaron sólo la capilla (actual Parroquia Castrense), el palacio del gobernador (actualmente un instituto de educación secundaria, el IES Verdaguer) y el arsenal, actual sede del Parlamento de Cataluña. En los terrenos del derribo se realizó la Exposición Universal de 1888, con cuyo motivo se convocó un concurso para proyectar la urbanización del parque, cuyo ganador fue el arquitecto Josep Fontserè, con el que colaboró Gaudí, que trabajó en la reja de entrada al parque y en la Cascada.

Por contra, a esa hipótesis cabe oponer las intenciones, que se demuestran como evidentes por los acontecimientos posteriores a los que nos referiremos en el siguiente capítulo, que tenían los impulsores del nuevo modelo de tributación para extenderlo de forma homogénea e igualitaria a todos los territorios de “las Españas”, para que de hecho pasasen a ser una única España, al menos fiscalmente. En ese sentido procede reconocer que ciertamente la implantación del catastro en Cataluña fue posible como resultado de su derrota en la Guerra de la Sucesión, pero es más que discutible que tuviese realmente un

carácter de represalia, de reparación de los daños de guerra –como los que los aliados impusieron a Alemania en el tratado de Versalles después de su derrota en la Primera Guerra Mundial-, pues no se pretendía hacerles pagar a los catalanes más que lo que correspondería al resto de los españoles.

En todo caso, a la vista de los datos que Antoni Segura nos ofrece y que ya hemos citado anteriormente (vid. cita nº 22), que ponen en evidencia el déficit de aportaciones económicas a la corona por parte de los territorios de los reinos orientales de la península, existía una “deuda histórica” de sentido inverso a la que las comunidades autónomas han venido reivindicando en nuestros días ante el estado central, es decir el peso de las cargas del estado unificado estaba muy irregularmente repartido, y lo que la voluntad de la nueva monarquía borbónica pretendía era fundamentalmente regularizarlas para establecer un reparto equitativo.

Ciertamente, podemos estar de acuerdo en que las intenciones no bastan, y podemos reconocer que la anterior explicación tiene un punto débil en el fracaso de la extensión del nuevo sistema tributario al conjunto de los territorios peninsulares, pues de hecho en España subsistieron tres sistemas fiscales diferenciados hasta la reforma introducida por D. Alejandro Mon en 1845, pero ésta es una cuestión compleja a la que dedicaremos el capítulo siguiente, aunque no podamos resistirnos ahora a plantear sintéticamente dos argumentos especialmente relevantes al respecto:

- 1) el sistema catastral impuesto a los territorios catalano-aragoneses no representó –o al menos no se ha demostrado que así lo fuese- una contribución superior a la de los contribuyentes castellanos³⁴, a la que explícitamente pretendía ser “equivalente”³⁵, lo

³⁴ Unos datos que corroboran esta afirmación nos lo proporcionan C. Camarero y P. Faci: *“No disponemos de datos suficientes para comparar esa carga fiscal con la de Castilla en 1716, pero sí cabe hacerlo para 1756, cuando sabemos que Cataluña tiene en torno a 155.000 hogares y contribuye con 900.000 pesos (10.080.000 reales de vellón, a una media de 65 reales por hogar), mientras Castilla, que acaba de finalizar su catastro, presenta 1.685.832 hogares, contribuyendo entonces con 107.285.593 reales de vellón por rentas provinciales, (13) lo que arroja una media de 64 reales de vellón por hogar. Mayor equidad interterritorial, imposible, aunque, a decir verdad, la balanza estaba mucho menos equilibrada de lo que parece a primera vista y se inclinaba muy a favor de Cataluña, pues en su contribución estaban comprendidos el gravamen personal, que se concretó en una capitación de 25 reales/año para los labradores y de 45 reales para los artesanos, mientras que en Castilla quedaba fuera del cómputo el gravamen parejo, el llamado servicio ordinario y extraordinario, así como la contribución de paja y utensilios, que en Cataluña quedó también incluida en lo recaudado por el catastro”*. Fuente: Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. *“La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.102

³⁵ Según consta expresamente en el punto 2, capítulo Primero de las Reglas para la realización del Catastro: *“Ha resuelto se establezca en Cataluña, para primero de enero de este año de 1716 una imposición, por lo equivalente a Alcabalas, Cientos, Millones y demás rentas provinciales que se pagan en Castilla, a la excepción de las generales de Sal, Tabaco, Papel Sellado, y demás Rentas Provinciales que se pagan en el Principado, y que la forma en que dicha imposición se deve (sic) repartir entre los Pueblos e Individuos, para que sea con proporción y equidad”*. Transcrito a partir de los documentos originales custodiados en la Biblioteca Nacional (Madrid) –manuscritos 7611 y 7612- por Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. *“La legislación del Catastro de Patiño”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.59, abril 2007, p.97

que descarta toda idea de que pudiese tener el carácter de represalia o de imposición de reparaciones de gastos de guerra, o ni siquiera de cobro de atrasos de contribuciones debidas por causa de deudas históricas.

A partir de los datos contenidos en la obra de Jerónimo de Uztaiz, “*Theórica y práctica de comercio y de marina*”, editada en Madrid en 1742 y reeditada en 1968, Franch Benavent ha realizado el siguiente cuadro comparativo de la presión fiscal soportada en 1722 por los ciudadanos castellanos y los de los territorios de la corona de Aragón (datos expresados en Reales de Vellón):

<i>Territorio</i>	<i>Contribución</i>	<i>Número vecinos</i>	<i>Contribución/vecino</i>
Castilla ⁽¹⁾	77.184.377	804.645	95,92
Cataluña	13.500.000	103.360	130,61
Valencia	7.500.000	63.770	117,61
Aragón	5.000.000	75.244	66,45
Mallorca ⁽²⁾	480.000	21.110	22,74

⁽¹⁾ En la cifra de vecinos se han excluido los datos de las provincias exentas vascas y del Reino de Navarra.

⁽²⁾ La cifra de vecinos está hinchada por la inclusión de los presidios del Norte de África.

Fuente: Franch Benavent, Ricardo. La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana. Norba. Revista de Historia. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 535.

Al no tratarse el impuesto de una capitación, o un reparto igualitario “a escote” entre los cabezas de familia, sino realizado en función de sus respectivas rentas o riquezas, los datos reseñados en el anterior cuadro relativos a la contribución media per cápita calculada para los ámbitos territoriales de los reinos españoles no pueden tomarse en consideración directamente, sin tener en cuenta los datos relativos a los importes de las rentas totales gravadas, para establecer comparaciones respecto del esfuerzo fiscal de unos respecto de los otros, y menos para establecer conclusiones que justifiquen presuntos agravios comparativos “nacionales”.

De esta manera, resultaría engañoso decir que los contribuyentes mallorquines tributaron en 1727 un 23,70% respecto de la contribución de los castellanos, o que éstos pagaron un 73,44 % en relación con los catalanes, sin tener en cuenta de ninguna manera el monto de los ingresos estimados para los sujetos tributarios respectivos; quiere decirse con esto que la única conclusión válida que cabría obtener de cuadros como éste sería la referida a la comparación de la riqueza relativa de los territorios, es decir, nos informaría del reparto territorial de la riqueza –a condición, claro está, de que las reglas reguladoras de la exacción aplicadas fuesen iguales en todos ellos (cosa que en ese período no sucedía) y de que realmente el tributo fuese proporcional a la riqueza de cada contribuyente-. Es decir, si los importes de las rentas

percibidas por los ciudadanos castellanos hubiese sido en 1727 mayor que los correspondientes a los vecinos mallorquines, resultaría totalmente lógico que la tributación global media resultase mucho más elevada para los primeros que para los segundos, sin que de ello pueda deducirse directamente que el reparto adoleciese de falta de equidad.

- 2) estrechamente vinculado con el argumento anterior está el que sostiene que el debate sobre la justicia tributaria en términos de ingresos no tiene una dimensión territorial sino personal o social, es decir está referida a las condiciones de los sujetos tributarios, tanto individuales como de clase y no a sus domicilios fiscales, ya que parece evidente que no se pueden admitir objetivamente –precisamente desde el punto de vista de la justicia tributaria- condiciones fiscales diferenciales de forma generalizada por razón del mero lugar de residencia, más allá del reconocimiento y compensación de las situaciones que objetivamente representan condiciones de desventaja para todos los habitantes de un territorio –como por ejemplo, la insularidad o la condición periférica-; evidentemente otra cosa es el debate acerca del gasto público, sobre la inversión de esos ingresos, en el que sí incide plenamente la localización territorial de las obras y servicios financiados por el erario público, pero ésa es una cuestión ajena a la que aquí estamos tratando en este momento.

En todo caso, es de citar la opinión de Domínguez Ortiz respecto de que globalmente el cambio institucional fue favorable para los catalanes, especialmente debido a la unión aduanera con Castilla: *“la definición de España en el sentido político de la palabra avanzó a pasos de gigante por el doble efecto de la amputación de los territorios europeos (Italia y Flandes) que hasta el Tratado de Utrecht pertenecían a la Monarquía, y la supresión de las aduanas interiores que dificultaban las relaciones económicas entre los pueblos de la Península. Desapareció también la extranjería legal que impedía conferir cargos civiles o eclesiásticos en los reinos de Castilla a los moradores de la Corona de Aragón y viceversa, medida que se aplicó también a las relaciones con América y que en el caso especial de Cataluña tuvo gran repercusión. Los catalanes, aunque políticamente disminuidos, avanzaron velozmente en el siglo XVIII, libres del lastre de instituciones anticuadas; inundaron los reinos vecinos con sus productos, crearon industrias pesqueras en Andalucía y Galicia, activaron su presencia en las Indias, y ello explica que, restañadas las heridas causadas por la Guerra de Sucesión, tras el reinado de transición de Fernando VI, recibieran a Carlos III, al llegar a Barcelona desde Nápoles, con gran entusiasmo. La reconciliación con*

*la nueva dinastía, a pesar de la mediocridad personal de sus representantes, fue un fenómeno general en los países de la Corona aragonesa*³⁶.

Lo que sí podemos decir con rotundidad, es que la implantación del catastro constituyó el primer intento de instaurar la justicia tributaria en España –o al menos de aproximarse a ella-, como reconocen la práctica totalidad de opiniones autorizadas, entre las que cabe destacar la de Antoni Segura i Mas, quien, a pesar de resaltar los rasgos feudales que lastraban al nuevo sistema tributario, según hemos visto, expresa una opinión concluyente al respecto, que queda nítidamente reflejada en el siguiente párrafo: “*A pesar de todos sus defectos,..., y de las actitudes políticas subyacentes a la introducción y mantenimiento del mismo (del catastro), éste representó un primer intento serio de repartir la carga contributiva de manera proporcional a la riqueza*”³⁷.

Sin embargo, es de reconocer que, al menos inicialmente, ese intento de equidad en el reparto tributario era relativa, en tanto se limitaba al reparto entre los sujetos tributarios concernidos por la tributación, mientras que se mantenían las exenciones que libraban del pago a los estamentos privilegiados: el clero, la nobleza e hidalguía y los militares. A pesar de todo, también en este aspecto se produjeron avances, entre los que cabe destacar la reforma emprendida en 1726 por el Superintendente de Cataluña, Antoine de Sartine, quien introdujo una serie de medidas con el objetivo de hacer tributar al clero, hasta entonces exento en materia fiscal. Todos los grupos privilegiados, que en principio habían gozado de exenciones, irán perdiéndolas o viéndolas disminuir con el paso del tiempo, aunque no llegarán a perder del todo sus privilegios fiscales. Admitiendo que esto sea así, resulta especialmente destacable el hecho de que esta primera aproximación a una orientación hacia la justicia tributaria por parte de un sistema impositivo realmente implantado en la práctica se produjo al menos medio siglo antes de que en 1776 Adam Smith en “*The Wealth of Nations*” formulase las 4 reglas que los impuestos deben cumplir³⁸:

- 1.- La tributación debe realizarse en función de los haberes del contribuyente
- 2.- Que el tributo sea cierto y determinado
- 3.- Que el tributo sea cómodo en el tiempo y en el modo de pagarlo.
- 4.- Que el tributo sea de fácil recaudación y de reducido coste de gestión.

³⁶ Domínguez Ortiz, Antonio. “*El Catastro de Ensenada en su circunstancia*”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 13.

³⁷ Segura i Mas, Antoni. *Felipe V y la Introducción de la Contribución directa en la corona de Aragón*, en *El catastro en España 1714-1906 Vol.1*. E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria., Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2 p.27

³⁸ Citados por Gallego Peragón, José Manuel. *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p.10

Y es especialmente destacable también que esa primera aproximación histórica a la justicia tributaria –*avant la lettre*– en la praxis fiscal no se debió a una revolución popular, como tal vez cabría esperar a la vista de los antecedentes históricos de los que hemos ido dando referencia, sino que llegó desde arriba, por designio y convicción de los gobernantes que ejercían el “despotismo ilustrado”, y que sólo pudo imponerse cuando no existía capacidad de contestación para que los privilegiados enarbolasen la bandera de los derechos históricos, de los fueros “legítimos” y, so capa de unos pretendidos intereses nacionales, pudiesen recuperar la situación de desigualdad –ergo de injusticia– precedente, para continuar haciendo prevalecer así sus intereses particulares. En consecuencia, cabe que nos preguntemos si la teoría de la “represalia catastral” contra los catalanes no habrá sido impulsada por los grupos privilegiados –grandes propietarios, nobleza y clero–, perjudicados por el nuevo sistema, y que anatematizaron al catastro y lo tildaron como instrumento de una fiscalidad punitiva –si bien de forma sorda y soterrada, pues el dominio militar al que estaban sometidos no les dejaba campo para la protesta a cara descubierta–, lo que acabó permitiendo que cuajase un mito victimista.

En tanto la modificación de la fiscalidad representó inicialmente un incremento generalizado de la carga tributaria, aunque ello se debiese a la intención de igualarla con la que soportaban los reinos de la corona de Castilla, es de comprender que fuese una medida mal vista popularmente, porque, como suele suceder en el campo tributario, cada uno mira preferentemente lo que le toca pagar, y aunque el incremento que le corresponda sea menor que el impuesto a otros –y por ello le beneficie globalmente en tanto que receptor de servicios y prestaciones sufragados por el erario común–, raro sería que lo hubiesen aplaudido quienes notasen que les aligeraban sus bolsillos.

Sin embargo, debemos hacer notar que el catastro en Cataluña *“en la práctica se convirtió en un impuesto fijo, incapaz de recoger los cambios que se producían en todos los campos del sistema productivo. El cupo o cantidad que se esperaba que cada municipio aportase a la Hacienda pública se mantuvo invariable a lo largo del tiempo y la misma cantidad que se recaudó en el año 1717 se recaudó en 1817, cien años después. Se puede suponer las dificultades de la Hacienda para acercarse al mundo real debido a las resistencias del mundo local y a dificultades administrativas, pero cuesta entender la renuncia a elevar el cupo cuando la producción se incrementaba y el alza de los precios empujaba a la devaluación de lo recaudado. Ello sólo se puede explicar porque se produjo un alza de los ingresos por impuestos indirectos que compensaban la enorme estabilidad del catastro, o bien por unas resistencias mal conocidas de una sociedad que consiguió evitar que el impuesto se incrementara lo más mínimo. El Contador del ejército en 1787*

*pedía que no fueran los naturales del país los encargados de los registros catastrales: no puede darse esperanza de adelantamiento alguno mientras subsista a las órdenes de la ciudad, manejada por sus regidores y servida por dependientes catalanes que todos piensan del mismo modo”.*³⁹

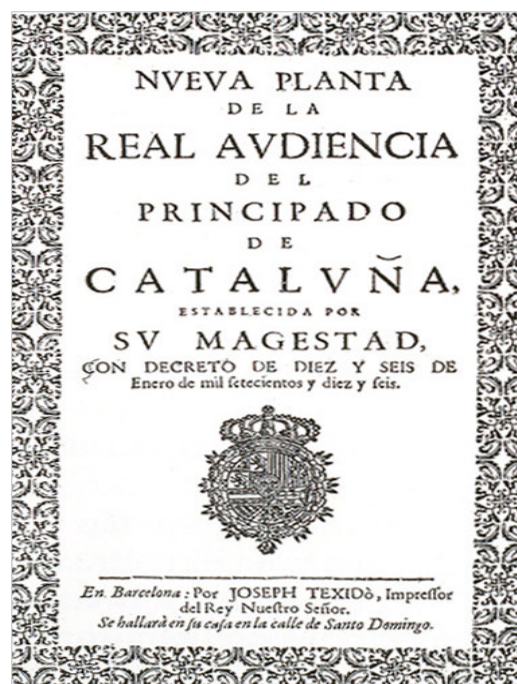
En este contexto se sitúan los orígenes del catastro español, aunque en propiedad, solamente podemos hablar de un catastro como tal en el caso de Cataluña, mientras que en los demás Reinos -Valencia, Mallorca y Aragón-, se confeccionaron con carácter local unos documentos en los que se censó la riqueza de diferentes maneras, como veremos en los epígrafes que siguen a continuación.

³⁹ Ferrer Alós, Llorenç. *¿Modernización fiscal?. La implantación del Catastro en Cataluña*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre 2002, p. 35.

4.3. EL CATASTRO DE PATIÑO EN CATALUÑA

El Catastro se implantó en Cataluña mediante Decreto de 9 de diciembre de 1715, antes incluso de que se publicase el Decreto de Nueva Planta, de 16 de enero de 1716, en el que se estableció el nuevo sistema de gobierno y de administración que sustituía a las abolidas instituciones catalanas. Las Normas Generales para el desarrollo del catastro fueron dictadas el 15 de octubre de 1716 y puestas en práctica a partir de 1720.

Aunque es indudable que José Patiño fue su impulsor y el responsable de la organización de su implantación y gestión –lo que le ha hecho merecedor de que sea conocido como el “Catastro de Patiño”–, dado que solamente desempeñó el cargo de superintendente de Cataluña durante cuatro años –entre 1713 y 1717, cuando fue nombrado Intendente General de Marina– es de reconocer también el papel que les corresponde a sus sucesores en el cargo, especialmente de Antonio de Sartine⁴⁰, al que se debió la reorganización del sistema de exacción mediante la instrucción de 1735 y su documentación anexa, con la relación de las medidas agrarias utilizadas en el Principado y la clasificación de las tierras con determinación del valor fiscal atribuido a cada uno de los tipos.



Portada del Decreto de Nueva Planta del Principado de Cataluña. Instituto Municipal de Historia. Ayuntamiento de Barcelona.

El nuevo sistema tenía su fundamento, al menos en su intención inicial en la tributación directa. En palabras de Ferrer Alós: *“Lo novedoso del nuevo impuesto es que pretendía recaudar en función de la riqueza de los ciudadanos y no a través de impuestos indirectos que no tenían en consideración la renta individual. Para ello era necesario conocer cual era la riqueza, lo que significaba un esfuerzo de investigación muy importante y*

⁴⁰ Antoine de Sartine, (Lyon 1681-Barcelona 1741) fue uno de los funcionarios franceses de alto nivel que cooperaron con Felipe V para la organización del estado borbónico. Sartine participó en el abastecimiento de las tropas francesas en Cataluña a partir de 1710 –por lo cual recibiría de Louis XIV en 1713 la cruz de caballero de la orden de Saint Michel–; en 1715 fue nombrado miembro de la Junta de Rentas de la Corona, y después Intendente General de la Marina, en donde conoció a Patiño, de cuyo equipo pasó a formar parte hasta la muerte de éste, sucedida en 1736. En febrero de 1727 fue nombrado superintendente de Cataluña, cargo que ejerció durante 14 años, hasta su fallecimiento en 1741. Fuente: Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. “La legislación del Catastro de Patiño”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.59, abril 2007, p.126

*se elaboró el Censo de la Riqueza y la Población de Cataluña formado a partir de las Respuestas Generales, una encuesta sobre la riqueza de la población que cada municipio tenía que responder....*⁴¹

La intención respecto de que el nuevo sistema impositivo se ajustase al principio de equidad y de aplicación de la justicia distributiva consta expresamente en el punto primero –capítulo Primero- de las reglas para la realización del catastro anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715, que literalmente reza así: *“...De cuyo cierto è invariable principio se sigue ser propio, y connatural atributo de los Príncipes, que vna vez precisados, a la publicación de nuevas imposiciones, atienda su Real clemencia, á que se practiquen las mas justificadas reglas en los Repartimientos para que lo que tienen de justo en la vniversal comprehensión de todos los Vassallos a subministrar lo necesario al bien del Estado, y Real Servicio, no se reconozca injusto, y de peso insuportable, por solamente faltar entre los contribuyentes la igualdad de una bien segura, y practicada justicia distributiva, cuya tolerancia, o abuso haze que descaezca el servicio, pues sufren una conocida aniquilación las substancias de unos quando sienten considerables alivios las de otros; y que se experimente una continua quexa de vnos que, o no contribuyen o son levemente tassados, para que haciendo parecer universal el clamor tengan mas seguros sus haveres, y sean menos atendidos los que con razón se quexan”*.⁴²

El catastro catalán consistía en un impuesto sobre las rentas y no sobre el patrimonio, es decir, no gravaba el valor de los bienes, de los capitales o de los inmuebles, sino su rendimiento, su renta real o potencial, establecido a juicio de peritos: carpinteros, albañiles o maestros de obra. Éstos realizaban las descripciones para determinar los tipos de casas y adjudicar a cada una su valor-base, su renta. *“De la cantidad evaluada como rendimiento se rebajaba un 25% por gastos de conservación, y de la restante se realizaba una exacción de un 10%. Las casas nuevas que se incorporaban a los sucesivos padrones, se tasaban conforme al precio de los alquileres establecidos (...)”*⁴³. Además, el catastro que se implantó en el año 1715 era un impuesto general sobre todas las rentas de los ciudadanos, y no solamente un gravamen sobre las rentas provenientes de los bienes inmuebles, pues *“gravaba tanto las rentas de la propiedad inmobiliaria y de préstamos hipotecarios -catastro*

⁴¹ Ferrer Alós, Llorenç. *¿Modernización fiscal?. La implantación del Catastro en Cataluña*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre 2002, p.29

⁴² Transcripción realizada a partir de los documentos originales custodiados en la Biblioteca Nacional, Madrid –manuscritos 7611 y 7612- por Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. *“La legislación del Catastro de Patiño”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.59, abril 2007, p.97

⁴³ Tatjer Mir, Mercè: *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p..141.

real-, como las actividades profesionales, mercantiles e industriales-catastro personal y catastro ganancial-⁴⁴.

Por estas razones, podemos decir que más que un antecedente del actual Impuesto sobre los Bienes Inmuebles (IBI), el Catastro dieciochesco fue el precedente histórico del actual Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas –IRPF-, ya que en la integración de las bases imponibles se incorporaban todas las fuentes de renta personal posibles en la economía del siglo XVIII, aunque técnicamente, según ya hemos explicado, tal base imponible no sirviese solamente para la aplicación de un tipo de gravamen, como se realiza en la actualidad, sino que se utilizaba para efectuar el reparto proporcional del cupo asignado territorialmente, a lo que tendremos que referirnos posteriormente.

Conviene precisar lo que acabamos de decir respecto de las concordancias o diferencias entre el catastro dieciochesco y los impuestos actuales para aclarar que las diferencias entre ese sistema impositivo y el IBI actual son todavía mayores, dado que este último es hoy día un impuesto sobre el patrimonio inmobiliario, cuya base imponible es el valor catastral, mientras que aquél era un impuesto general sobre la renta, por lo que respecto de los objetos tributarios inmobiliarios tenía más relación directa con la extinguida Contribución Territorial Urbana, cuya base imponible era la renta catastral, aunque solamente la procedente de los bienes inmuebles, debido a que esta última se configuraba como un impuesto “a cuenta de los generales sobre la renta”, por lo que realmente sí mantenía esa vocación de instrumento impositivo integrado en la fiscalidad general, aunque desgajada de ella por causa de la organización administrativa de su gestión. Dado que tenemos todavía mucho campo histórico que recorrer, es prematuro desarrollar ahora esta importantísima cuestión, que tendremos que abordar cuando analicemos críticamente las transformaciones operadas históricamente en la tributación de base inmobiliaria española para concluir lo oportuno en relación con los objetivos que han quedado expresados para esta Tesis, pero es necesario resaltar ya desde ahora que el término “Catastro” aunque parezca ser un elemento común para la gestión de los tres tributos antes referenciados, que históricamente se han sucedido en nuestro país, en realidad encierra una trampa semántica, dado que, aun compartiendo la misma denominación, no es exactamente lo mismo el concepto de catastro actual que el concepto que subyacía en el Catastro de Patiño, ni tampoco, como veremos, en el Catastro de Ensenada.

⁴⁴ Pro Ruiz, Juan. *Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad*. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p.4.

Efectivamente, a los catastros dieciochescos hispánicos puede aplicárseles la definición que lo identifica como *“el inventario, censo o padrón de la riqueza de un país”*, pues su pretensión era averiguar y evaluar las rentas de las que disponían cada uno de sus ciudadanos, por todos los conceptos posibles. En la medida que todas las informaciones individuales se integraban en un libro-registro común, por adición de las rentas individuales se podía obtener la riqueza general del país –la renta interior bruta-, que es la que se pretendía gravar para sostenimiento del Estado –por entonces identificado con la corona-.

[illegible]

Estado General de lo repartido en Cataluña en 1717 por catastro y por la exacción de otros tributos –sobre la sal, el tabaco, papel sellado, etc-. Biblioteca Nacional, Madrid.

Como ya hemos avanzado, en el catastro se recogían —o así se pretendía— todos los ingresos o rentas de los sujetos tributarios por las que se producía el devengo del tributo, y para ello se establecían tres diferentes conceptos derivados del origen de esos ingresos, cada uno sujeto a su propia evaluación, cuales eran el catastro real, el catastro ganancial y el catastro personal.

“El Catastro real gravaba los bienes inmuebles (casas, tierras, hórreos, molinos, etc.) y todos aquellos ingresos procedentes de rentas no relacionados con la actividad profesional del contribuyente (censos, censales, etc.)”⁴⁵ (los censos y censales, muy comunes en

⁴⁵ Segura i Mas, Antoni: El catastro de Patiño en Cataluña (1715-1845). En *El catastro en España 1714-1906, Vol.1*; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda. 1988. ISBN 84-7782-056-2. p.37.

Cataluña, consistían en una especie de contrato por el cual se sujetaba un determinado inmueble al pago de una pensión anual por el reconocimiento de su dominio directo). Dado que el rendimiento de los terrenos dependía de su naturaleza y capacidad productiva, para determinarlo se estableció una clasificación en 32 clases de terrenos, fijando para cada uno de ellos el gravamen correspondiente por unidad de superficie y en virtud de sus calidades, en una escala que Camarero Bullón y Faci Lacasta han calculado a partir de la equivalencia entre la monedas utilizadas, concluyendo que *“si la tierra inferior se valoraba en 1, la superior resultaba con un valor 1.776”*⁴⁶. Para las edificaciones -casas, molinos, etc.-el tipo de gravamen se fijó en el 10% de la renta que producían anualmente.

El catastro personal gravaba los ingresos obtenidos por los contribuyentes mediante el trabajo asalariado o autónomo, es decir, por cuenta ajena o por la actividad profesional, la industria o el comercio, aunque inicialmente estaban exentos el clero, la nobleza y los militares -en definitiva, los grupos privilegiados-, por lo que afectaba exclusivamente al pueblo llano, y su método de cálculo varió en el tiempo desde una considerable complejidad inicial que hacía difícil su gestión. *“El primer catastro establecía unas fórmulas de cálculo que lo hacían extraordinariamente complejo: se multiplicaba el salario por los días trabajados y se aplicaba el 8,5% sobre los ingresos totales. Las profesiones relacionadas con el comercio o a negocios diversos tenían que contribuir con el 10% de las ganancias. Era un impuesto confuso, poco concreto y de difícil cumplimiento, lo que llevó a Sartine a una simplificación del mismo...: Se eliminaba el complicado cálculo por días trabajados por una tasa fija en la que solo se distinguía si se trabajaba por cuenta propia o ajena”*⁴⁷.

Por su parte, el catastro ganancial gravaba con un tipo fijo del 10% los beneficios obtenidos por medio de actividades comerciales y especulativas generadas por inversión de capitales y la industria, y a él estaban sometidos *“Los que tratan de letras y negociación de cambios; los que trafican y comercian con más o menos fondos de caudal propio; los que por comisión manejan el de otros comerciantes mediante su correspondencia; los que compran y venden y tienen caudal puesto en el trato de compras y ventas; los mercaderes de sedas, paños y lienzo de tienda abierta; los drogueros, corredores y demás de esta especie, los arrendadores y asentistas en cualquier negociación pública y que intervenga caudal propio y de los artesanos y menestrales todos y cualquiera que por razón de sus*

⁴⁶ Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. *“La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.97

⁴⁷ Ferrer Alós, Llorenç. *¿Modernización fiscal?. La implantación del Catastro en Cataluña*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre 2002, p. 32

*oficios o por otra tienen caudal separado o mezclado de su arte*⁴⁸. También en este caso, las instrucciones dadas por Sartine definieron el sistema administrativo para organizar la gestión del tributo, comprendiendo la teneduría de cuentas, los procedimientos de recaudación y cobro, así como la forma de realización de los repartos, sistema que se consolidó y que perduró establemente hasta la reforma efectuada por D. Alejandro Mon, a mediados del siglo XIX.

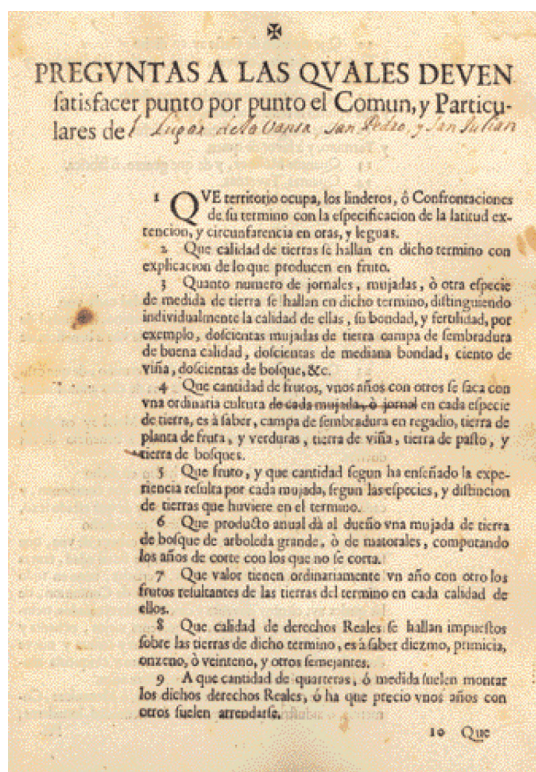
En principio, la denominación de catastro correspondía en realidad al soporte documental en el que se integraban los datos que servirían a la exacción tributaria, *“El catastro, o estima de las tierras que en él se incluye, ha de ser un libro, en el que se deben hacer las descripciones de todas las piezas de tierra que componen el término, y casas que se comprehenden en él, ò ya sean esparcidas con nombres de casas, particulares, o con nombre de Masías, o ya unidas, que forman la Ciudad, Villa, ò lugar”*⁴⁹; sin embargo, pronto operó un fenómeno de metonimia o de transfusión semántica y esa misma denominación se hizo extensiva popularmente al propio tributo, lo que ha perdurado prácticamente hasta nuestro tiempo, en el que no es extraño oír la expresión popular “tengo que pagar el catastro”.

El catastro catalán implantado por impulso de Patiño carecía inicialmente de cartografía, de levantamientos topográficos, de planimetría o de cualquier otro tipo de ni información gráfica, y tampoco implicó la realización de mediciones de fincas; su base documental consistía en meras descripciones de los inmuebles, recogidas en censos de riqueza y de población en el que figuraban las casas del municipio, a partir de las cuales se establecía el reparto proporcional de los cupos. Con todo, a pesar de las carencias respecto de la fiabilidad de los datos utilizados para las estimaciones económicas, que necesariamente tenían gran repercusión sobre la equidad de los repartos, este modo de proceder –que significó el inicio de una larga tradición catastral meramente literal en España- se convirtió en el método más eficaz posible para la realización de la reforma tributaria borbónica, y permitió obtener resultados satisfactorios en muy corto período de tiempo.

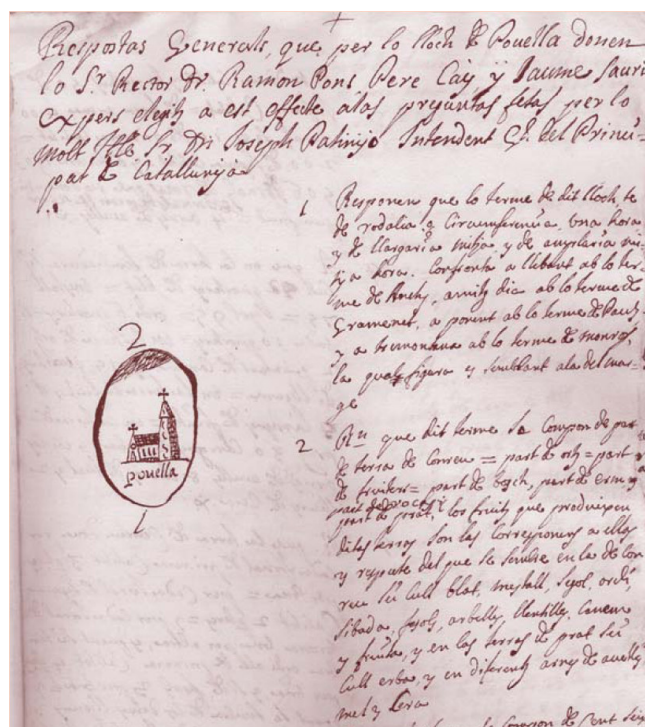
⁴⁸ Ferrer Alós, Llorenç. *Op. Cit.*, p. 32

⁴⁹ Texto del punto primero del capítulo Tercero – *“Como debe regirse, y enmendar el catastro de lo Real, y como debe estar formado”*- de las reglas para la realización del catastro anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715 Transcrito a partir de los documentos originales custodiados en la Biblioteca Nacional (Madrid) –manuscritos 7611 y 7612- por Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. “La legislación del Catastro de Patiño”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.59, abril 2007, p.97

Las informaciones referidas a la propiedad urbana eran de dos tipos: Por un lado, consistían en descripciones de los inmuebles. Las llamadas “fincas urbanas”, englobaban “las casas de habitación y edificios fabriles, como molinos, hornos, etc. (...)”, excluyendo “los edificios religiosos (iglesias y conventos) y los equipamientos”. Para cada inmueble se especificaba “la localización, los límites (se indicaba los edificios y calles con las que se confrontaban), las dimensiones, limitándose a su frente y profundidad, número de plantas y, para cada una de ellas, el número de estancias o espacios, el valor en venta, el alquiler y el estado de conservación; igualmente, se indicaba si el edificio poseía espacios no contruidos como huertas, patios o cuadras (...)”⁵⁰. Por otro lado, las informaciones relativas a las familias que los ocupaban con especificación de su propietario o inquilinos, número de miembros, composición y edades.



Página de las Reglas para la elaboración del Catastro de Patiño en la que constan las nueve primeras preguntas del cuestionario catastral al que debían responder “punto por punto el Común y Particulares” de cada lugar.
Biblioteca Nacional (Madrid) –manuscritos 7611 y 7612-



Primera página de las Respuestas Generales de Pobellá, veguería de Tàrragona, del año 1716.

Fuente: Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. “La documentación del Catastro de Patiño en el archivo provincial de Lérida”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.57, julio 2006, p.98

⁵⁰ Tatjer Mir, Mercè: *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p.138.

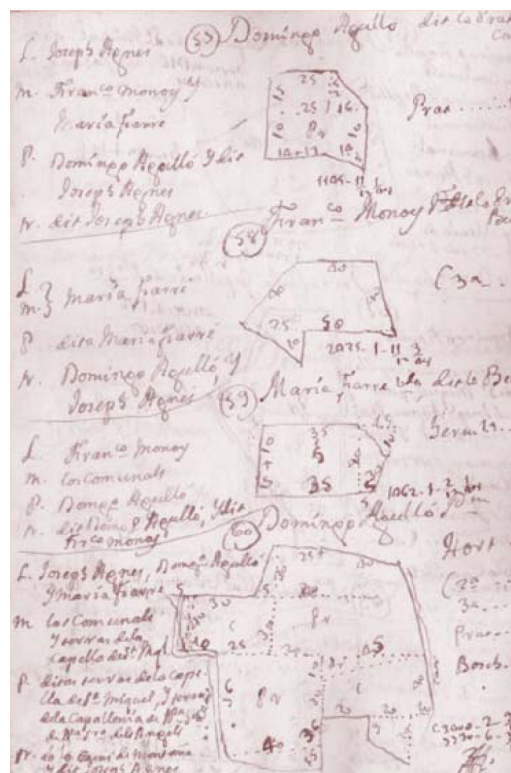
El sistema para la obtención de datos, se basaba en la contestación a unos exhaustivos cuestionarios de 32 preguntas⁵¹ que tenían que cumplimentar los propios contribuyentes –un evidente antecedente de nuestras actuales auto-liquidaciones realizadas en modelos normalizados- organizados en ámbitos territoriales, que comunicaban a la intendencia las “Respuestas Generales” correspondientes a cada localidad.

⁵¹ Por su interés histórico, se recoge a continuación el texto de las 32 preguntas contenidas en la reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715 Transcrito a partir de los documentos originales custodiados en la Biblioteca Nacional (Madrid) –manuscritos 7611 y 7612- por Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. “La legislación del Catastro de Patiño”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.59, abril 2007, pp.119-120

1. Qué territorio ocupa, los linderos, ó confrontaciones de su término con la especificación de la latitud, extension, y circunferencia en oras, y leguas.
2. Qué calidad de tierras se hallan en dicho término con explicación de lo que producen en fruto.
3. Qué número de jornales, mujadas, ó otra especie de medida de tierra se hallan en dicho término, distinguiendo individualmente la calidad de ellas, su bondad, y fertilidad, por exemplo, doscientas mujadas de tierra campa de sembradura de buena calidad, doscientas de mediana bondad, ciento de viña, doscientas de bosque, etc.
4. Qué cantidad de frutos, unos años con otros se saca con una ordinaria cultura de cada mujada, ó jornal, en cada especie de tierra, es a saber, campa de sembradura en regadío, tierra de planta de fruta, y verduras, tierra de viña, tierra de pasto, y tierra de bosques.
5. Qué fruto, y qué cantidad según ha enseñado la experiencia resulta por cada mujada, según las especies, y distinción de tierras que huviere en el término.
6. Qué producto anual da al dueño una mujada de tierra de bosque de arboleda grande, ó de matorrales, computando los años de corte con los que no se corta.
7. Qué valor tienen ordinariamente un año con otro los frutos resultantes de las tierras del término en cada calidad de ellos.
8. Qué calidad de derechos reales se hallan impuestos sobre las tierras de dicho término, es á saber diezmo, primicia, onzeno, ó veintenno, y otros semejantes.
9. A qué cantidad de quarteras, ó medida suelen montar los dichos derechos reales, ó ha qué precio unos años con otros suelen arrendarse.
10. Qué número de casas ay en dicho término habitadas, nuevas, viejas, cuáles inhabitadas, y quintas arruinadas.
11. Qué arbitrios, y entradas tiene dicho [pueblo] y qué utilidad le resulta anualmente.
12. Qué cargos de Justicia tiene dicho [pueblo] y término, y á favor de quién.
13. Quintos molinos, y de qué género, ó fabrica.
14. Quántas cavernas- 15. Quántos mesones- 16. Quántos estanques-
17. Quántos puentes -18. Quántas barcas sobre río.
19. Quántos mercados - 20. Quántas ferias -21. Quántos hospitales, y de qué calidad cada vno.
22. Qué minas se hallan en dicho término, la calidad de cada una, y de su fábrica, qué produce cada una a beneficio de su dueño anualmente.
23. Qué Salinas se hallan en dicho término, de qué calidad, y fábrica, qué útil resulta de cada una de ellas anualmente a favor del dueño.
24. Qué fábricas de hierro, ó otro metal hay en dicho término, qué producen anualmente a beneficio de sus dueños.
25. Qué número de vezinos se hallan en dicho [pueblo] y término con explicación de las familias que componen, y cada familia de qué numero de personas, y de qué estado, sexo, edad, y la cabeça de cada un... (es a saber): ...Tiene dicho [pueblo] doscientas familias: Antonio Romaguera cabeça de una, que se compone de tantas mugeres, tantos hijos de tal edad, tantas hijas, tantos niños, y tantos criados, ó criadas,... Tiene en todo este [pueblo] nuevecientas Personas de Comunión, de las quales ay ciento y noventa y cinco hombres casados, treinta de viudos, entre los quales ay quarenta viejos, ochenta y seis viudas, dos-cientos fadrines, doscientas y treinta y nueve doncellas; ciento y cinco muchachos; ciento y cinquenta muchachos y muchachas que no llegan a doze años.
26. Qué ocupación en artes liberales, ó mecánicas, comercio, ó industria, quántos pobres de solennidad, jornaleros, pescadores, marineros, arrieros, sastres, etc., por exemplo, un médico, dos cirujanos, un boticario, un albañil, un carnizero, un herrero, un texedor, un cerragero, quatro alpargateros, ó sogueros, un sombrerero, tres carreteros, y otro de qualquier arte, ó oficio mecánico, y lo que uno de cada oficio suele ganar cada día.
27. Quántos Labradores de cada tall, y cuánto se supone importa de gasto cada mujada por su labrança, y cultivo, y con qué regla se hazen los talls entre los labradores.
28. Qué número de cavallos, yeguas, potros, mulas, y machos, bueyes, vacas, con distinción de los que están destinados para la labrança, terneras, carneros, ovejas, corderos, cabras, machos, ó crestats, cochinos, puerkas de cría, cochinitos de leche ó porsells, jumentos, borricas, pollinos.
29. Qué número de embarcaciones, y de qué porte, como assi mismo quántos laudes, esquifes de pescar.
30. Quántos conventos de frailes, ó monjas, de qué Orden, y de cuánto número de religiosos, ó religiosas.
31. Quántos clérigos.
32. Quántos individuos tienen, y perciben censales, ó censos, con explicación de la cantidad que todos Juntos perciben, por exemplo: diez censalistas que juntos perciben en diferentes lugares, y de distintas personas del Principado, excluyendo las personas eclesiásticas que gozaren de semejantes pensiones, y residen en dicho [pueblo] y término.

A pesar de la pretensión de transparencia que se derivaba de las reglas para su realización, que incluía un Capítulo 10, titulado *“Modo de evitar los fraudes y abusos”*⁵², en el que se ofrecían premios a los denunciantes de las ocultaciones y simulaciones, el sistema de declaración establecido mediante las Encuestas Generales realizadas en 1716 no estuvo exento de fraude, especialmente por parte de los grandes propietarios, lo que les resultó posible al quedar en sus manos la elaboración de toda la información catastral. *“El sistema favorecía obviamente la ocultación y la discriminación impositiva a favor de los que tenían acceso al gobierno de los órganos municipales bajo cuya responsabilidad recaía el nombramiento de comisiones y colectores...La ocultación absoluta era importante y en la comarca del Maresme ha sido cifrada en más de un 20% sólo para las tierras cultivadas...Cuestión distinta es la ocultación relativa. Como en el caso de la anterior, ésta se daba con mayor frecuencia entre los grandes propietarios y consistía en declarar una clase y calidad de tierra inferior a la que realmente poseían.”*⁵³

Las deficiencias del primer catastro basado en las respuestas a las encuestas dieron lugar a quejas y reclamaciones acerca de la falta de equidad de los repartos, lo que motivó que tres años más tarde, se llevasen a cabo *“las recanaciones o mediciones mandadas realizar a petición de algunos pueblos o por iniciativa de la Administración cuando se quería establecer un sistema de repartimiento más equitativo, dando lugar a los llamados “cuadernos o libretas de recanación”, o simplemente, «catastro real de tierras». En algún caso se ha conservado incluso el cuaderno de campo del geómetra que midió y cartografió el término y el parcelario, de lo que ofrecemos alguna muestra gráfica”*⁵⁴.



Página del cuaderno de campo del geómetra que realizó la recanación de Pobellá, veguería de Tarn, del año 1747. Fuente: Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. *“La documentación del Catastro de Patiño en el archivo provincial de Lérida”*. Revista Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.57, julio 2006, p.98

⁵² Véase la Transcripción de dicha regla 10 a partir de los documentos originales custodiados en la Biblioteca Nacional (Madrid) –manuscritos 7611 y 7612- por Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. *“La legislación del Catastro de Patiño”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.59, abril 2007, p.112

⁵³ Segura i Mas, Antoni: *El catastro de Patiño en Cataluña (1715-1845)*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p.38.

⁵⁴ Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. *“La documentación del Catastro de Patiño en el archivo provincial de Lérida”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.57, julio 2006, p.97

Con este procedimiento se consiguió obtener una relación de bienes más fiable y pormenorizada que la obtenida mediante las encuestas y consistía *“en una relación de todas y cada una de las parcelas de un lugar con especificación de su extensión, límites, calidad, propietarios, cultivos, etc”*⁵⁵.

Aunque en el catastro inicial solamente se requerían descripciones literales –seguramente por la urgencia en obtener resultados prácticos en la recaudación, y también por la carencia de personal capacitado⁵⁶ para realizar planimetrías-, podemos ver como en las recanaciones se van incorporando croquis y mediciones que sirven como base para los cálculos geométricos de superficies. *“En este primer momento se renuncia a la medición sistemática y al levantamiento cartográfico del término y parcelario del mismo por el enorme tiempo que consumiría y por la previsible falta de personal cualificado para ello, pero se sientan las bases para una cartografía futura, pues se recoge, en las reglas para el establecimiento del catastro, que, de cara a futuro, “para la justificación de las medidas y dimensiones de las tierras, y reconocimiento de su calidad y fertilidad, debe aver, en los vegueríos, catastrenos o perequadores determinados, los cuales deverán ser peritos y bien inteligentes”*⁵⁷

Nos encontramos así ante el antecedente inmediato de la moderna planimetría catastral, surgida bien las reclamaciones planteadas contra las atribuciones literales, bien de las averiguaciones o inspecciones acerca de las ocultaciones relativas –declaración de menores superficies o calidades de las tierras o edificaciones-. Aún sin testimonio fehaciente al respecto, utilizando simplemente la lógica, podemos deducir también que estas primeras experiencias debieron suscitar en los responsables de la gestión del tributo la conciencia acerca de la importancia que tenía una adecuada y fiable planimetría catastral para la adecuada y justa integración de las bases tributarias, y especialmente para impedir las ocultaciones u omisiones de bienes y las infracciones tributarias, lo que seguramente pudo motivar que, años más tarde, cuando bajo el impulso del marqués de La Ensenada se quiso extrapolar a los reinos castellanos la experiencia catastral iniciada en Cataluña, ya se pretendiese el levantamiento de una planimetría general del territorio, según veremos en el capítulo siguiente.

⁵⁵ Segura i Mas, Antoni: *El catastro de Patiño en Cataluña (1715-1845)*. En *El catastro en España 1714-1906 Vol.1*; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, p.37.

⁵⁶ Situación que se fue modificando paulatinamente gracias a la constitución en 1709 del cuerpo de Ingenieros Militares y a la creación en 1718 de la Escuela de Matemáticas de Barcelona

⁵⁷ Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. *“La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.99-100



Arriba: Libro de la Recanación catastral de la ciudad de Barcelona de 1730. Instituto Municipal de Historia. Ayuntamiento de Barcelona.

Izquierda: Página de la recanación efectuada en 1736 en la localidad de Pedra i Coma ("La Pedra y la Coma" en la documentación), corregimiento de Cervera, que nos da muestra de la incorporación de la planimetría –siquiera sea elemental– a la documentación catastral. Fuente: Faci Lacasta, Pilar y Camarero Bullón, Concepción. "La documentación del Catastro de Patiño en el archivo provincial de Lérida". Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.57, julio 2006, p.100

A pesar de todo, la confección de las recanaciones volvió a recaer en manos de los principales propietarios de los pueblos con el consecuente fraude; Segura i Mas nos indica que *"la elaboración de estas recanaciones se hizo a nivel local bajo la responsabilidad de del Alcalde y los Regidores que debían nombrar al efecto unas denominadas «Comisiones de Expertos», que muy pronto cayeron en manos de los principales propietarios de cada lugar"*⁵⁸. De esta forma, a pesar de que con las recanaciones, iniciadas a instancia de los reclamantes o emprendidas de oficio por la propia administración, se pretendiese la actualización de los datos catastrales, tampoco consiguieron acabar totalmente con la falta de equidad, pues según Camarero Bullón y Faci Lacasta *"las ocultaciones interesadas y la tergiversación de los datos de tierras, superficies, clases agronómicas, número de ganados, beneficios de las actividades artesanales y comerciales debieron ser relativamente numerosas, ocasionando, lógicamente, que lo que muchos se ahorraron en sus contribuciones debió recaer en otros, probablemente los menos hacendados y poderosos"*⁵⁹.

⁵⁸ Segura i Mas, Antoni: *El catastro de Patiño en Cataluña (1715-1845)*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2, p.37.

⁵⁹ Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. "La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715". Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.103

Como resumen, podemos decir que en la historia del catastro catalán se diferencian claramente dos etapas: una primera que llega hasta 1735, en la cual los datos recogidos se caracterizan por su reducida fiabilidad y una segunda, a partir de ese año, en la que el catastro, aunque no exento de fraudes y errores, logra una mayor perfección técnica.

En todo caso, y dejando al margen los problemas derivados de la gestión del tributo, es innegable que el nuevo sistema tributario catastral representó una innovación respecto del régimen fiscal antecedente y constituyó el fiel reflejo de la voluntad del gobierno borbónico de lograr la centralización de la Hacienda española, y de alcanzar en los territorios orientales de la península una imposición de recaudación equivalente a las alcabalas, cientos, millones y demás rentas provinciales castellanas. Según Ferrer Alós *“Los tres tipos de gravámenes que componían el catastro...nos dan una idea de lo novedoso del planteamiento. A los numerosos impuestos indirectos sucedía un impuesto que pretendía corregir el carácter injusto de la fiscalidad y acercarse a una contribución que se calculase en función de la riqueza de cada uno, que no provenía únicamente de la tierra, sino del trabajo de los artesanos y de la actividad comercial. Pero el problema era la aplicación y la Administración se dio cuenta de ello cuando utilizó el sistema de cupo, es decir, fijó una cantidad a recaudar y la repartió entre los pueblos a partir de las declaraciones de los mismos. Con ello se renunciaba a que la recaudación se correspondiese con la renta del Principado y a que evolucionase de acuerdo con el crecimiento de la riqueza tal como se produjo en el siglo XVIII”*⁶⁰

Es preciso hacer notar la importante contradicción intrínseca existente entre la naturaleza del catastro como impuesto de cupo —es decir, de importe prefijado a repartir entre los contribuyentes, y la normativa para su gestión resultante de las reglas de Patiño y las instrucciones posteriores de Sartine, en las que como hemos visto se establecían unos tipos de gravamen a aplicar sobre las rentas estimadas, lo que configuraría al sistema tributario como un impuesto de tipo. Esta contradicción es reseñada por Camarero y Faci de la siguiente manera: *“al fijar la cuantía del equivalente antes de la averiguación, se estaba estableciendo de hecho un catastro de cupo, en línea con los catastros europeos de su época: primero se fija la cantidad a recaudar y seguidamente se ve cuánto debe pagar cada contribuyente. Y como en el Principado había por entonces unas 100.000 familias, el cálculo de la contribución media era sencillo: en torno a 12 pesos por familia, o lo que es lo mismo, unos 135 reales de vellón por familia y año. No obstante, decimos que el cálculo era contradictorio porque a la vez se establecieron los porcentajes con los que se gravaría en el*

⁶⁰ Ferrer Alós, Llorenç. *¿Modernización fiscal?. La implantación del Catastro en Cataluña*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre 2002, p.32

*futuro la riqueza inmobiliaria y las rentas del trabajo: un 10% sobre el producto de las tierras y sobre el valor en renta de las casas y los beneficios del comercio, y 8^{1/3}% de los ingresos derivados de las actividades artesanales e industriales. Obviamente, señaladas las cuotas, no era posible fijar la contribución global hasta tanto haber realizado la averiguación catastral, de ahí que afirmemos que la fijación de 1,2 millones de pesos fue arbitraria. De hecho, dicha cantidad nunca se llegó a recaudar, quedando limitada desde el primer año a una recaudación máxima de 900.000 pesos.*⁶¹

Aunque resulta complicado tratar de buscar explicación a la evidente contradicción que acabamos de reseñar, podemos justificarla si tenemos en cuenta las circunstancias del momento: aunque pretendiesen implantarse los principios ilustrados tendentes al logro de la justicia tributaria, todavía influía la inercia generada por la praxis de la gestión tributaria llevada a cabo durante siglos, en la cual la figura de los “servicios” de cuantía prefijada había generado una mentalidad, sin duda profundamente arraigada, que seguramente se sobrepuso sobre cualquier otra consideración cuando era imprescindible e inaplazable recaudar las cantidades necesarias para el sostenimiento de las tropas estacionadas en los reinos orientales para garantizar que el resultado de la guerra fuese irreversible y que no se pudiese invertir por una sublevación popular, con lo cual, como suele suceder con los tributos, la inercia prevaleció sobre la lógica y la necesidad sobre la coherencia. A esta explicación podemos añadir otra, no menos plausible y compatible con la anterior, basada en la desconfianza de la Administración borbónica respecto de la fiabilidad de las declaraciones de quienes eran sus súbditos a la fuerza, por lo cual no se quería correr el riesgo de que la recaudación fuese insuficiente como resultado de las respuestas a unas encuestas que no había tiempo de comprobar, ni seguramente medios para hacerlo. En palabras de Llorenç Ferrer: *“El problema estaba en el punto de partida. ¿Cómo valorar la riqueza de los municipios? ¿Cómo detallar lo que correspondía a cada uno? Los curas y alcaldes de los pueblos sabían que, cuando una administración superior pedía información, era conveniente proporcionarla falsa y a la baja, porque, con toda seguridad, pretendía apropiarse de recursos locales a través de impuestos o mantenimiento de soldados. No había ninguna razón para proporcionar información de la realidad. El cupo era, por lo tanto, el sistema más eficaz. Se adjudicaba una cantidad a un municipio y, si éste la consideraba excesiva, ya elaboraría sus memoriales para demostrar el agravio. El cupo a pagar se convertía en una negociación política, y aunque dependía de las habilidades de cada parte,*

⁶¹ Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. “La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, pp.101-102

*era seguramente el mejor sistema del que podía valerse la Administración para acercarse a la realidad”.*⁶²

De todas formas, la explicación mejor fundamentada, y por ello la más plausible, para justificar la contradicción entre el establecimiento de cupos en una imposición en la que se fijaban tipos de gravamen nos la da Ricardo Franch Benavent cuando nos dice: *“Partiendo de estos principios (la adecuación del gravamen a la riqueza de los contribuyentes, y, consiguientemente, la distribución más justa de la imposición), se llevó a cabo un enorme esfuerzo estadístico para tratar de registrar las fuentes de riqueza del territorio. Pero cuando se intentó aplicar sus resultados en 1720, la cuota de 741.404 pesos que se obtuvo pareció insatisfactoria para la monarquía, que ordenó que se exigiese, mediante un prorrateo suplementario, la cantidad que faltaba hasta cubrir el cupo de 900.000 pesos en que se había fijado la contribución en los años anteriores... Se produjo, de esta forma, una modificación sustancial de las pretensiones iniciales, ya que la entidad del catastro no dependió de la riqueza del territorio, sirviendo solamente los registros estadísticos elaborados al respecto para la distribución posterior del cupo entre la población.”.*⁶³ Es decir, en lugar de modificar los tipos de gravamen para ajustarlos hasta conseguir el importe de recaudación necesario, es decir, reajustando el nuevo sistema tributario para graduar sus resultados, lo que se hizo fue recurrir a la solución “garantizada” del antiguo sistema, imponiendo un cupo fijo a obtener, pues aunque ello fuese incongruente técnicamente, garantizaba la obtención de los importes establecidos, aunque, en todo caso, como Franch Benavent nos dice en el texto que acabamos de citar, los datos catastrales sirvieron al menos para efectuar el reparto proporcional del cupo entre los sujetos tributarios en relación con su riqueza. Sin embargo, al realizarse el reparto del cupo por áreas territoriales que funcionaban como circunscripciones fiscales, en lugar de efectuarse un reparto entre todos los ciudadanos del país, y al mantenerse el importe del cupo inmodificado durante largo tiempo, el propio Franch nos indica que *“la escasa actualización de los registros estadísticos utilizados para la distribución del catastro determinaba que, si bien las áreas más dinámicas pudiesen beneficiarse de la congelación de la contribución, las más empobrecidas sufrían, por el contrario, una agudización de la presión fiscal que tenían que soportar,”*⁶⁴ es decir, en las zonas emergentes se repartía el mismo cupo cada vez entre más contribuyentes,

⁶² Ferrer Alós, Llorenç. *¿Modernización fiscal?. La implantación del Catastro en Cataluña*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre 2002, p.34

⁶³ Franch Benavent, Ricardo. La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana. Norba. Revista de Historia. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 536

⁶⁴ Franch Benavent, Ricardo. Op. cit. p. 536

disminuyendo la tributación per cápita, mientras que en las áreas en declive sucedía el fenómeno inverso.

Ante las dificultades para hacer frente al excesivo cupo que en principio había fijado la Hacienda Real, éste fue rebajado y a partir de las instrucciones del intendente Sartine de 1737 se mantuvo prácticamente invariable en su cuantía total, que oscilaba entre 800.000 y 900.000 pesos, lo cual de hecho conllevó una disminución progresiva de la presión fiscal⁶⁵, que, según Pegerto Saavedra⁶⁶ pasó de representar el 65% de todas las cargas cobradas por la monarquía en Cataluña durante el período 1720-1729 a ser sólo el 44,4% en 1779. Esta relajación fiscal sin duda fue motivada por el notable incremento de población, que en Cataluña llegó a duplicarse en apenas un siglo debido a la mejora general de las condiciones económicas del país, que estaba experimentando una incipiente pero pujante industrialización en el sector textil, lo que también sugiere la falta de revisión y de actualización del catastro para adecuarlo a las modificaciones experimentadas en las fuentes de riqueza de los contribuyentes. De hecho, según nos indica Ferrer Alós *“el contador de hacienda del año 1787...calculaba que en Barcelona sólo el 21 por ciento de los cabezas de familia pagaban catastro personal y a partir del ejemplo de su propia casa, mostraba que lo que pagaba de impuesto era el 16,4 por ciento de lo que correspondería si la base imponible fuera real. Y es que la realidad económica de Cataluña había cambiado mucho a lo largo del siglo XVIII: crecimiento de la población, expansión de los cultivos en todas las zonas, aumento de las actividades protoindustriales relacionadas con la lana y el algodón, conquista de nuevos mercados, tanto en América como en la península, etc.”*⁶⁷

Conviene dejar también constancia de los intentos obstruccionistas que los contribuyentes opusieron al catastro catalán, que se concretaron en la presentación de un elevadísimo número de reclamaciones alegando excesos en la cuota o deficiencias en la estimación de las rentas –muchas de las cuales dieron lugar a las recanaciones a las que

⁶⁵ Para demostrar el estancamiento de la recaudación catastral en Cataluña durante el siglo XVIII., C. Camarero y P. Faci nos ofrecen los siguientes datos comparativos obtenidos a partir de los documentos catastrales conservados en el Archivo Histórico Provincial de Lleida: *“Viella contribuye en 1720 con 4.339 reales de ardite, en 1787 lo hará con 4.574 reales, un 3,8% más al cabo de 67 años; Adraent paga en 1726 un total de 1.354 reales, que se convierten en 1.340 en 1792, es decir, un 1% menos 66 años después; Castellbó de Puigcerda contribuye en 1726 con 136 reales y en 1792 con 137 (+0,7%); Castelfciutat en 1721 paga 3.570 reales y en 1792 solo 3.408 (-4,5%); Quadra de Albreda ingresa en las arcas de la Real Hacienda 342 reales en 1728 y 345 en 1792 (+0,9); Anserall paga en 1721, 2.541 reales y en 1792, 2.518 (-0,9); finalmente, la próspera ciudad de Solsona pasó de contribuir con 32.105 reales en 1721 a contribuir con 34.030 en 1787 (+6%)”*. Fuente: Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. *“La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.105

⁶⁶ Saavedra, Pegerto. *Fiscalidad y Agricultura en la España Moderna*. En Vallejo Pousada, Rafael –editor- *Los Tributos de la Tierra. Fiscalidad y agricultura en España (siglos XII-XX)* E. Universidad politécnica de Valencia.2008. ISBN 978-84-370-8729-0. p.273.
<http://books.google.es/books?id=TpQCpcCMkWEC&pg=PA279&lpg=PA280&ots=pwy3AD1fZv&dq=LA+%C3%9ANICA+CONTRIBUCI%C3%93N+EN+EL+REINO+DE+ARAG%C3%93N&hl=es#v=onepage&q=LA%20%C3%9ANICA%20CONTRIBUCI%C3%93N%20EN%20EL%20REINO%20DE%20ARAG%C3%93N&f=false>

⁶⁷ Ferrer Alós, Llorenç. Op. Cit. , p.34

antes nos hemos referido- *“En el informe dirigido a Felipe V, elaborado por Zavala y Auñón en 1732, (11) se describen con todo pormenor los avatares del catastro en Cataluña, atribuyendo a una estrategia deliberada la presentación de miles de recursos con el ánimo de bloquear burocráticamente la nueva fiscalidad y con la casi seguridad de obtener rebajas en la valoración de los bienes. El informe presenta también al monarca como firme en su determinación de mantener el cobro del catastro a pesar de las dificultades, a la vez que presenta a algunas autoridades en el Principado, principalmente al intendente José Pedrajas, como víctimas del «síndrome de Estocolmo», sin que se aclare si por compartir los argumentos para la rebaja presentados por los vegueríos o si por suavizar el constante y fuerte ánimo de contestación u oposición por parte de determinados grupos”*⁶⁸

Para cerrar este apartado, considero relevante dejar constancia de la consideración que Tatjer Mir hace respecto de la novedad primordial introducida en el nuevo sistema contributivo: *“El impuesto llamado de Catastro implantado en el Principado de Cataluña en 1716 será el primero en gravar la propiedad urbana (casa y edificios no residenciales de usos artesanal, fabril o comercial), al igual que lo harán sus paralelos en los otros reinos de la corona de Aragón”*⁶⁹. Aunque esta afirmación deba ser matizada para reconocer la existencia previa del impuesto inmobiliario conocido como “La regalía de aposentos” al que hemos dedicado el capítulo anterior, en tanto éste solamente afectaba a las edificaciones de la villa y corte, sirve para poner el acento en el importante cambio de rumbo de la tributación inmobiliaria operado en el siglo XVIII, sin duda como resultado del incremento de la población urbana y de la transformación de las bases económicas del país.

⁶⁸ Camarero Bullón, Concepción y Faci Lacasta, Pilar. “La estructura documental del Catastro de Patiño, según las reglas anexas al Real Decreto de 9 de diciembre de 1715”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.56, abril de 2006, p.102. El informe de Zavala y Auñón al que las autoras se refieren en esta cita tiene por título: *“Representación al rey Nuestro Señor Don Felipe (GDG) dirigida al más seguro aumento del real erario y conseguir la felicidad, mayor alivio, riquezas y abundancia de su monarquía”*.

⁶⁹ Tatjer Mir, Mercè: *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El catastro en España 1714-1906, Vol.1*; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p..138.

4.4. EL EQUIVALENTE VALENCIANO

La denominación que el nuevo sistema impositivo recibió en el Reino de Valencia no deja lugar a dudas respecto de sus objetivos: lograr una tributación “equivalente” a la que las provincias castellanas venían aportando a la corona. Así, aún teniendo una denominación diferente a la del catastro catalán, compartía con él idéntica filosofía tendente a la equiparación fiscal de todos los territorios hispánicos.

Durante los reinados de los Austrias, el sistema fiscal valenciano se componía de muy diversos instrumentos tributarios, hasta el punto de que autores como M. Artola o Ruíz Torres lo consideran como el más complejo de los de la corona de Aragón. *“Los servicios votados en cortes tenían un carácter muy irregular, repartiéndose por vecinos y niveles de renta. La media anual para los siglos XVI y XVII pudo estar en torno a las 18.000 libras por este concepto. Tanto para repartir los servicios, como para cobrar el derecho de «peita» del real patrimonio, en los pueblos se utilizaban unos libros padrones, que son el antecedente más inmediato de los libros padrones del equivalente.”*⁷⁰

También respecto del equivalente valenciano, lo mismo que respecto del catastro en Cataluña, existe controversia en relación con la apreciación de la modernidad del tributo y acerca de su contribución a la mejora de la justicia tributaria. En el párrafo que se cita a continuación, Franch Benavent realiza una excelente síntesis de las posturas a favor y en contra: *“Buena parte de la reciente historiografía ha compartido esta caracterización (positiva) de la nueva fiscalidad, resaltando, como defendían los pensadores mercantilistas aludidos, no solamente su mayor modernidad, sino también su distribución más equitativa entre la población y su carácter menos perjudicial para la actividad económica. A estas circunstancias se ha añadido la constatación del mantenimiento del cupo exigido a cada territorio durante la práctica totalidad de la centuria, lo que, teniendo en cuenta el incremento demográfico y económico experimentado y los efectos generados por la inflación, habría determinado una sensible reducción de la carga fiscal soportada por cada contribuyente....No obstante, esta visión ha sido rebatida por la mayor parte de la historiografía catalana, que ha insistido, sobre todo, en la necesidad de desmitificar el catastro. Frente a su caracterización como un impuesto progresivo y moderno, se ha alegado que aquél tuvo más bien un carácter tradicional, ya que se exigía al territorio un cupo anual que no dependía directamente de su riqueza y que se distribuía entre la población utilizando más bien el sistema de reparto que la detracción de una cuota sobre los*

⁷⁰ Ruíz Torres Pedro: *El Equivalente valenciano*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol. 1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p..48

ingresos. Además, su creación fue consecuencia directa de la victoria militar de la monarquía en la guerra de Sucesión, lo que le otorgaba una evidente connotación de castigo frente al delito de rebelión cometido por los súbditos. Y constituía una novedad extraña a la tradición histórica de un territorio en el que la fiscalidad se hallaba bajo el control de la asamblea de representación estamental. Frente a los posibles efectos beneficiosos que se derivaron a largo plazo de la congelación del cupo, se ha insistido en su elevada gravosidad inicial, y en el hecho de que el catastro era sólo una de las diversas contribuciones que se exigían en Cataluña, las cuales fueron incrementando su importancia proporcional en la estructura impositiva al ajustarse en mayor medida al crecimiento demográfico y económico experimentado por el territorio.”⁷¹



Plano de Valencia levantado en 1704 por el matemático, arquitecto, filósofo, cartógrafo y religioso Tomás Vicente Tosca Mascó (1651-1723), uno de los primeros ilustrados valencianos, hoy conocido como “Plano del Padre Tosca”,

Aunque la valoración general de las reformas tributarias –como la de la mayor parte de las decisiones políticas- se preste generalmente a la realización de juicios de intenciones, no exentos de grandes dosis de maniqueísmo, es preciso reconocer que existen datos objetivos que nos ofrecen argumentos para poder pronunciarse al respecto en ambos sentidos. El incremento contributivo inicial fue evidente; tras la derrota definitiva de los partidarios del archiduque austriaco y la abolición de los Fueros del reino de Valencia por Felipe V realizado por Decreto de 29 de junio de 1707, “*el valor de las rentas reales en el*

⁷¹ Franch Benavent, Ricardo. La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana. Norba. Revista de Historia. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 527.

*reino de Valencia pasó, según H. Kramen, de 1.098.555 a 5.781.515 reales de vellón. La equiparación comenzó ya en agosto de 1707 con la introducción del papel sellado. Tres meses después de la capitulación se exigía el derecho de alcabalas y cientos como en Castilla. Durante el período 1708-1712 el rendimiento neto de las rentas reales fue de unos 5,3 millones de reales de vellón de media anual. Un 71% de esos ingresos procedían de los nuevos impuestos, alcabalas y cientos, papel sellado y tabaco. A estas rentas se añadieron los impuestos para el mantenimiento de la tropa y demás donativos forzosos, que se cobraban en plana ocupación militar y con gran disgusto por parte de la población.*⁷²

El nuevo sistema fiscal “equivalente” no fue implantado en Valencia de forma inmediata a la finalización de la guerra. Inicialmente se instauró una fiscalidad equiparable a la castellana, basada fundamentalmente en la imposición de alcabalas o impuestos sobre el tránsito de mercaderías, y posteriormente también la contribución denominada como “el cuartel de invierno”, destinada a cubrir el coste de alojamiento del ejército; sin embargo estos nuevos tributos no sustituyeron íntegramente a los antiguos, sino que se simultanearon con ellos; *“la abolición del sistema foral no implicó la inmediata supresión de los derechos percibidos por las antiguas Diputaciones de las Cortes. Simplemente, la Real Hacienda asumió directamente su recaudación, lo que implicó que la población tuviese que abonar, además de las nuevas figuras fiscales que se fueron introduciendo, los viejos impuestos que percibían las extinguidas instituciones forales. Solamente en 1718 se procedió a la eliminación de algunos de ellos”*.⁷³

La acumulación de tributos generó un incremento de la presión fiscal que fue considerado popularmente como excesivo, por lo que se produjo una fuerte contestación social, llegando a producirse conatos de motines antifiscales, como el surgido en junio de 1715 en Peñíscola –única población valenciana fiel a la causa borbónica durante toda la contienda-, circunstancia que, junto con las dificultades que estaba causando la conquista de Mallorca que impedían dedicar más tropas al control del territorio peninsular, indujo a los gobernantes a condonar 4/10 del importe de la contribución exigida para 1715.

El procedimiento seguido para la implantación del equivalente valenciano no siguió exactamente los pasos del catastro catalán. El 25 de agosto de 1715 se publicó la instrucción reguladora de la exacción, y en ella se dispuso el nombramiento de un

⁷² Ruiz Torres Pedro: *El Equivalente valenciano*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol. 1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. pp.48-50

⁷³ Franch Benavent, Ricardo. *La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana*. Norba. Revista de Historia. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 528

procurador en cada corregimiento, cuya misión primordial era facilitar al intendente la información acerca de las riquezas de cada una de las localidades de su circunscripción para poder distribuir el cupo con la mayor equidad posible. Sin embargo, la Junta de Procuradores que se formó cuando todos ellos acudieron a Valencia, originó importantes conflictos para el reparto de los cupos al constituirse en correa de transmisión del descontento social generalizado, elevando al rey una protesta en la que le hacían saber que consideraban excesiva la cantidad exigida al reino y pidiendo la supresión del cupo de 1717 y la condonación de las cantidades que aún se debían del de 1716⁷⁴. En consecuencia, fue nombrado un nuevo intendente, Luis Antonio Mergelina, concediéndosele plenos poderes para «...corregir los desperdicios y demás desórdenes que ha encontrado en ese reino...» atribuciones que se reforzaron poco después al asignársele también el cargo de corregidor de la ciudad de Valencia. Mergelina elaboró una nueva instrucción, publicada en 21 de febrero de 1718, en la que eliminó la figura de los procuradores –y con ellos la Junta- y puso en manos de las autoridades municipales la recaudación, al tiempo que asumía directamente la responsabilidad del reparto territorial del cupo. A partir de ese momento se publicaron varias instrucciones dirigidas a regular la elaboración de los “libros padrones de riqueza” que debían confeccionarse en cada localidad para la distribución del cupo asignado por la intendencia, y que en la instrucción de 10 de enero de 1730 quedaron organizados en cuatro tipos de ingresos: los de origen inmobiliario, incluyendo las pensiones de los censales; los derivados del negocio comercial; los generados por las actividades de los artesanos y manufactureros; y los procedentes de arriendos y jornales agrícolas. En paralelo con la reforma administrativa, Mergelina “*redujo el cupo del equivalente del Reino en un 22% con respecto a la suma exigida en los años anteriores, fijándolo en 520.000 libras para 1718, cantidad que se modificó poco con posterioridad*”⁷⁵, lo cual, junto con otras medidas fiscales como la eliminación de impuestos como la sisa municipal sobre la carne o, sobre todo, los «derechos antiguos de la Generalitat», consiguió un apaciguamiento de las protestas y consiguió la estabilización del nuevo modelo tributario.

Es especialmente relevante dejar constancia de que en las regulaciones del impuesto equivalente contenidas en la Real Orden publicada el 25 de agosto de 1715 se estableció la posibilidad de que las localidades recaudasen potestativamente el cupo que les correspondía mediante el establecimiento de derechos de alcabala según las reglas aplicadas en Castilla, en lugar de efectuar su reparto por medio del padrón de riqueza. La

⁷⁴ CONFER Franch Benavent, Ricardo. *Fiscalidad y manufacturas en la Valencia de Felipe V*. Revista de Historia Moderna Anales de la Universidad de Alicante, nº 20-2002 ISSN:0212-5862 p. 22 y ss.

⁷⁵ Franch Benavent, Ricardo. *Fiscalidad y manufacturas en la Valencia de Felipe V*. Revista de Historia Moderna Anales de la Universidad de Alicante, nº 20-2002 ISSN:0212-5862 p. 22 y ss.

ciudad de Valencia fue la primera, y prácticamente la única⁷⁶ en el reino que se acogió a esa posibilidad, y a partir del 1 de abril de 1716 comenzaron a exigirse unos derechos sobre todos los productos que se introdujesen para su venta por las cuatro puertas de la muralla, según una tarifa de gravámenes⁷⁷ confeccionada por los regidores designados al efecto por el ayuntamiento. De esta manera, queda constancia de que la ciudad de Valencia –o al menos, quienes decidieron por ella en aquel momento-, renunció voluntariamente a implantar un impuesto directo que gravase a los contribuyentes en proporción a su riqueza, prefiriendo en cambio recaudar las cantidades con las que debía contribuir al erario estatal mediante un impuesto indirecto aplicado sobre las mercancías introducidas en la ciudad para comercio mediante operaciones de compra-venta, excluyendo inicialmente a los bienes introducidos por los vecinos para su consumo. Este sistema tuvo una evolución en el tiempo muy diferente que la del equivalente repartido a partir de la base del padrón de riqueza, pues mientras el importe global de este último se estabilizó –o mejor se estancó- en el tiempo, con lo que se experimentó un descenso de la presión fiscal, los ingresos recaudados por alcabalas en la capital experimentaron un crecimiento a medida que la ciudad iba incrementando su población y su actividad económica, a pesar de lo cual los ingresos obtenidos resultaban insuficientes para completar el cupo asignado a la ciudad. *“En un principio, se le requirió (a Valencia-capital) alrededor del 15% de la contribución total exigida al reino. En 1718, Mergelina efectuó una reducción más generosa que la general, ya que su aportación se redujo hasta el 13,46%. Sin embargo, este alivio fue solo episódico, puesto que, a diferencia de la estabilización del cupo del reino, el de la ciudad se fue incrementando progresivamente. En 1726 ya se elevaba a las 85.725 libras, suponiendo el 16,56% del total; y al año siguiente se mantuvo en una proporción similar.... Como las rentas establecidas producían unos ingresos muy inferiores, el resto se satisfacía mediante su reparto entre los vecinos. Entre 1719 y 1728 se distribuyó anualmente de esta forma entre 30.000 y 46.000 libras, de las que unas 16.000 se asignaban a los cuatro cuarteles de la particular*

⁷⁶ No obstante, R. Franch nos ilustra acerca de que también la recaudación del cupo se realizaba en la ciudad de Alicante – que representaba un 5% del cupo total del reino- utilizando en mayor medida la tributación indirecta. *“Las autoridades municipales tendieron aquí a reducir la cantidad que se debía distribuir entre los vecinos mediante la exacción de gravámenes fiscales sobre el tráfico comercial. Y el procedimiento fue sancionado por el intendente en 1743 mediante la asignación del 73% del cupo a dicho sector, otorgando a los diputados del comercio de la ciudad la facultad para su recaudación y abono. Pero, de esta forma, el municipio fue privado de la posibilidad de controlar los ingresos que se obtenían con tal finalidad, que también generaron excedentes”* Fuente: Franch Benavent, Ricardo. *La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana*. Norba. Revista de Historia. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 539

⁷⁷ Sobre este particular nos ilustra Ricardo Franch: *“Los gravámenes estipulados eran muy diversos (oscilando entre el 3 y el 10%), y no afectaban a todas las mercancías, por lo que su producto fue relativamente escaso, alcanzando el máximo de 19.956,98 libras en 1717. Fue Mergelina quien se encargó de sistematizar y racionalizar la nueva renta por medio de la instrucción que promulgó al efecto el 8 de noviembre de 1718. En ella se establecía una tarifa general del 5%, salvo en el caso de la seda, en la que se redujo a la mitad (de 4 a 2 sueldos por libra de peso) el gravamen aplicado con anterioridad, y de la carne, que lo elevó al 7%. Se amplió, además, la exacción a nuevos conceptos, exigiéndose 4,5 sueldos por cada cerdo, gravándose con el 5% las transacciones de bienes raíces, la madera que se transportaba por el Túrria, la fábrica y venta de velas de sebo, etc.”* Fuente: Franch Benavent, Ricardo. *Fiscalidad y manufacturas en la Valencia de Felipe V*. Revista de Historia Moderna Anales de la Universidad de Alicante, nº 20-2002 ISSN:0212-5862 p. 22 y ss.

contribución y el resto a los miembros de los gremios, colegios, profesiones mercantiles y habitantes de las parroquias del casco urbano. Se utilizaba para ello un vecindario, pero sin haber procedido previamente a la averiguación del patrimonio y las fuentes de ingresos de sus miembros. De ahí que la distribución de las cuotas fuese muy problemática, generando numerosos conflictos que retrasaban su recaudación⁷⁸.

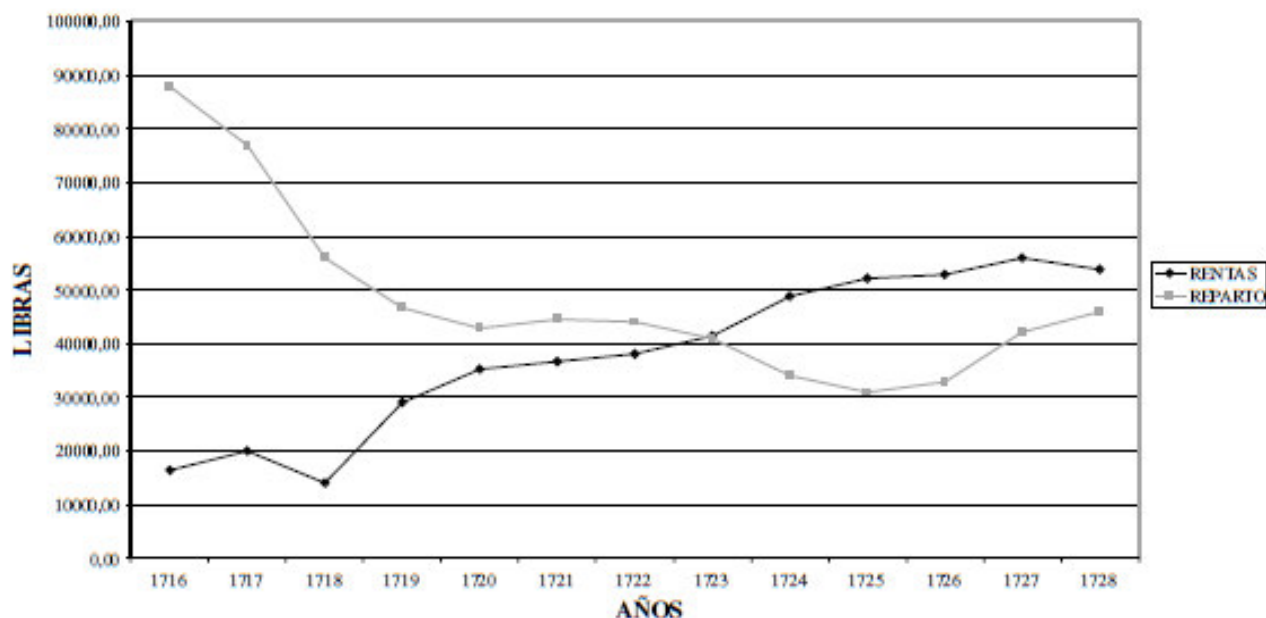


Gráfico de Evolución de las cantidades recaudadas para satisfacer el cupo del Equivalente asignado a la ciudad de Valencia según el método de obtención de ingresos. Datos en libras valencianas.

Fuente: Franch Benavent, Ricardo. *Fiscalidad y manufacturas en la Valencia de Felipe V*. Revista de Historia Moderna Anales de la Universidad de Alicante, nº 20-2002 ISSN:0212-5862 p. 59

Y la solución al conflicto fiscal que afectaba en aquel momento a la ciudad de Valencia no se buscó en la mejora de la información disponible para gravar a los sujetos tributarios en proporción a su riqueza sino en el refuerzo del producto de las alcabalas mediante el incremento del tipo de gravamen, que dio lugar a que el tributo fuese popularmente conocido como, la “Renta del Ocho por Ciento”, y también con la irregular ampliación de los objetos tributarios gravados que llevó a cabo el nuevo intendente Francisco Salvador de Pineda –nombrado en 1727-, en un episodio del que nos da cuenta Franch Benavent de forma pormenorizada y documentadísima, y que aunque aparentemente rebasa las fronteras definidas al establecer el ámbito de esta Tesis, puesto que no se refiere directamente a los bienes inmuebles –aunque indirectamente sí, por afectación sustitutoria-, considero procedente resumirlo aquí brevemente en tanto nos ilustra acerca de un ejemplo de conducta torticera de los gestores de la hacienda pública –incluyendo la corrupción- que

⁷⁸ Franch Benavent, Ricardo. *Fiscalidad y manufacturas en la Valencia de Felipe V*. Revista de Historia Moderna Anales de la Universidad de Alicante, nº 20-2002 ISSN:0212-5862 p. 22 y ss.

seguramente serán invariantes en todos los períodos de la historia tributaria de la humanidad.

El intendente Clemente Aguilar, sucesor de Mergelina, se enfrentaba a la necesidad de resolver la insuficiencia de la recaudación por alcabalas que se obtenía en las puertas de la ciudad para cubrir el importe del cupo asignado a Valencia. El 28 de octubre de 1726 Joseph de las Heras y Tapia presentó a la Secretaría de Hacienda, a la sazón desempeñada por José Patiño, una propuesta⁷⁹ para tomar en arrendamiento la gestión de las alcabalas en Valencia, ofreciendo una suma anual de 100.000 libras durante cuatro años siempre que se autorizase un incremento de la tarifa hasta el 7%⁸⁰ y se ampliase el gravamen a todos los productos que se introdujesen en la ciudad, incluso los destinados al consumo propio de los ciudadanos. La propuesta era muy interesante porque cubría holgadamente el cupo de 97.971 libras asignado a la ciudad y permitía prescindir de los enojosos y conflictivos repartos entre los vecinos efectuados sobre la trabajosa estimación de sus rentas. Sin embargo, se emitieron informes desfavorables por parte del Capitán General de Valencia y del Consejo de Hacienda, cuyo ponente arguyó que la estructura legal del tributo impedía gravar el consumo, sino que solamente era aplicable a las transacciones comerciales, y que tampoco sería legal dedicar el excedente recaudado en Valencia respecto del cupo para aminorar la contribución correspondiente a otras localidades del reino. El intendente Aguilar escribió directamente al Secretario de Estado Patiño para comunicarle sus sospechas de que en realidad el proponente Joseph de las Heras fuese un testaferro o un agente de Blas Jover, alcalde mayor del corregimiento de Valencia, que consideraba implicado en una trama de corrupción que venían investigando. En consecuencia, se desestimó la propuesta y se sometió a subasta la gestión de las alcabalas sin modificar los tipos de gravámenes ni los objetos tributarios, rematándose en favor de Manuel Casañes. Uno de los competidores rechazados recurrió la adjudicación ante el Consejo de Hacienda, alegando parcialidad por parte del intendente, ya que los beneficiarios «...mucho antes del remate se jactaban haberles prometido el intendente y dado palabra de que ellos, y no otro, tendría la renta...». Aunque el intendente Aguilar se defendió de tales acusaciones que tildó de calumnias, el recurso se estimó y la adjudicación fue revocada; como consecuencia, el propio intendente fue cesado en el cargo en mayo de 1727, nombrándose en su sustitución a Francisco Salvador de Pineda. Este último se encontró con una delicada situación financiera debido a las deudas y atrasos que la ciudad había ido arrastrando en el pago de sus contribuciones y que ascendían en conjunto a un

⁷⁹ El expediente generado por la propuesta de Joseph de las Heras y Tapia se custodia en el Archivo General de Simancas. Secretaría de Hacienda. Leg. 1724.

⁸⁰ Excepto para la seda, cuyo tipo sería del 3 %.

total de 71.373,93 libras, cantidad que se aproximaba peligrosamente al importe del cupo anual del equivalente asignado a la ciudad. Para solventar la situación, el 8 de junio de 1728, Pineda remitió a Patiño un proyecto de incremento de tipo de gravamen de las alcabalas, que pasaría al 8%, salvo en el caso de la seda, de los géneros ultramarinos –al 7%- y del trigo que quedaría exento, todo ello sin alterar la naturaleza del impuesto, es decir, manteniéndolo como un gravamen sobre las transacciones comerciales, sin afectar a los bienes de consumo. Según los cálculos de Pineda, tal incremento bastaría para cubrir el cupo e incluso para producir excedentes que se podrían destinar a aliviar la carga de las restantes localidades del reino para evitar su despoblación, según hizo constar en su propuesta.

El proyecto fue aprobado por Real Orden de 15 de septiembre de 1728, y poco después fue sacado a subasta el arrendamiento de la gestión del tributo, momento en el cual el intendente se percató de que había errado en los cálculos y que aún a pesar del incremento de tipos, el importe no iba a ser suficiente para cubrir el cupo de la ciudad y los atrasos adeudados. Por ello, Pineda optó por extender el gravamen al consumo, prescindiendo de la literalidad de la Real Orden que había aprobado su propuesta, y forzando su interpretación jurídica basándose para ello en el texto de su epílogo, en el que se aludía vagamente a que la voluntad real era que cada individuo contribuyese «...a proporción de su consumo o comercio...». El Ayuntamiento de Valencia se opuso frontalmente a las interpretaciones “creativas” de Pineda, y tras recurrir ante la intendencia, formuló denuncia ante el Consejo de Hacienda, que el 10 de septiembre de 1729 ordenó la suspensión cautelar de las nuevas tarifas y del arrendamiento, lo que colocó a Pineda en una delicada situación y le obligó a redactar un memorial justificativo y a elevar consulta a la Secretaría de Hacienda, relativa no sólo a su interpretación de la Real Orden, sino también a las competencias que al respecto tenía el Consejo de Hacienda. Su estrategia le resultó a Pineda muy favorable porque supo darse cuenta de que al gobierno estatal no le convenía que se repitiese el conflicto habido con el intendente Aguilar, lo que además del consiguiente desgaste de imagen significaría que la recaudación tributaria siguiese empantanada por más tiempo y que hubiese de recurrirse de nuevo a los muy impopulares, conflictivos y trabajosos repartos entre vecinos, y en consecuencia lo más pragmático era “taparse las narices” y resolver a favor de las tesis interpretativas de Pineda, como así sucedió por medio de la Real Orden de 29 de diciembre de 1729 en la que se rechazaron las alegaciones de los munícipes valencianos, y además se reforzó extraordinariamente la autoridad del intendente, al ordenar al Consejo de Hacienda que se abstuviese en el futuro

de intervenir en los problemas generados por la distribución del impuesto del equivalente, que era competencia exclusiva de la intendencia.

El éxito recaudatorio obtenido con los nuevos tipos de gravamen fue rotundo: *“Con estas bases, no es extraño que la operación comportara unos resultados tan satisfactorios. El primer arrendamiento de la nueva renta se remató por 119.476,71 libras anuales, una cifra que doblaba con creces la obtenida por el anterior sistema en los años más favorables Pero la oferta fue superada ampliamente en las adjudicaciones posteriores, llegando a situarse en 144.262,33 libras al final de la primera década de funcionamiento, antes de que se cambiase el procedimiento de recaudación, optándose por la administración directa. Se trataba de una cantidad que triplicaba la media obtenida por este concepto en la década de 1720, y suponía la contribución más elevada recaudada efectivamente en la ciudad desde la implantación de la nueva dinastía”*.⁸¹

Y no solo el importe recaudado bastaba para cubrir el cupo, sino que además producía superávit, que según la propuesta de Pineda debía destinarse a minorar la contribución de las restantes localidades del reino, aunque también tenían que sufragarse con ellas las cantidades adeudadas por la ciudad por atrasos correspondientes a los ejercicios anteriores. La Secretaría de Hacienda comenzó a recelar de la limpieza de las cuentas presentadas por el intendente Pineda, por lo que el 6 de marzo de 1734 Patiño pidió oficialmente explicaciones sobre el destino dado por la intendencia al excedente de unas 50.000 libras que calculaba que había podido producir anualmente la nueva contribución. Las explicaciones de Pineda, exponiendo la aplicación de tales excedentes a la minoración de las contribuciones de otras localidades y al pago de atrasos no satisficieron a la administración central, en donde la respuesta del intendente fue objeto de un dictamen contradictorio –de autor desconocido– en el que se proponía que el excedente revertisese íntegramente en la Real Hacienda, justificando esa medida en el derecho de conquista que asistía al monarca y en la abolición de los fueros valencianos tras la finalización de la guerra de Sucesión. Tal propuesta significaba ni más ni menos que la apropiación del excedente de la renta del 8% por parte de la Real Hacienda, lo cual podría dar lugar a protestas por parte de los contribuyentes, por lo que en el propio dictamen se recomendaba proceder con cautela, comunicándole al intendente la voluntad real para que *«...lo disponga con su celo...y evite dar la sensación de...ser esta resolución violenta...»*⁸².

⁸¹ Franch Benavent, Ricardo. *Fiscalidad y manufacturas en la Valencia de Felipe V*. Revista de Historia Moderna Anales de la Universidad de Alicante, nº 20-2002 ISSN:0212-5862 p. 42.

⁸² Archivo General de Simancas. Secretaría de Hacienda. Leg. 576.

Las explicaciones de Pineda no debieron ser lo suficientemente satisfactorias y las noticias recibidas desde Valencia hacían sospechar que el intendente, en lugar de luchar activamente contra la trama de corrupción que había sido denunciada por Aguilar, podía haberse sumado a ella, por lo que en 1735 se abrió una investigación dirigida por uno de los magistrados de la Audiencia, en la que se reprochó a Pineda un rápido enriquecimiento, inexplicable sin una, malversación de sus poderes sobre el sistema fiscal, como lo evidenciaba el hecho de que tras cinco años en el cargo se hubiese construido una casa que costaba 40.000 libras⁸³.

Fachada neoclásica de ladrillo visto del hoy conocido como Palacio de Pineda, que el Intendente General, Francisco Salvador de Pineda se hizo construir entre 1728 y 1732 –año que consta grabado en el escudo de armas que adorna el dintel de la puerta central– en la Plaza del Carmen de Valencia, frente a la fachada barroca de la iglesia de la Santa Cruz. La construcción de tan suntuosa residencia despertó las sospechas de corrupción y enriquecimiento ilícito del Intendente.

Desde 1992 este edificio es la sede valenciana de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo



Finalmente, Pineda fue depuesto⁸⁴ y abandonó la ciudad el 3 de abril de 1735, siendo sustituido por un nuevo intendente, el contador del ejército Juan Diego Verdes Montenegro, el cual sí actuó activamente para aplicar los excedentes de la recaudación de la “Renta del 8%” en beneficio de sus vecinos, como lo demuestra que por medio de Real Orden de 10 de enero de 1737 se aprobase su propuesta de dedicar 10.000 libras de los excedentes del cupo al mantenimiento del Hospital General valenciano, lo que permitía eliminar el derecho municipal que gravaba el consumo del trigo⁸⁵, establecido con tal fin.

De lo anteriormente expuesto, se puede deducir que el sistema catastral no tuvo en el reino de Valencia la misma incidencia que en Cataluña, en tanto quedó fuera de él la capital,

⁸³ CONFER. Molas, P. «Sátira política a Valencia el 1735». *Homenatge al doctor Sebastià García Martínez*. Valencia, 1988. Vol II. Pag. 319.

⁸⁴ Sin embargo, la causa fue suspendida por orden gubernativa, y Pineda continuó con su carrera de intendente tomando posesión ese mismo año de la plaza de Galicia, en donde ejerció desde 1737 hasta su fallecimiento en La Courña el 3 de septiembre de 1743. Tampoco ninguno de los otros implicados en el asunto sufrieron ninguna consecuencia negativa, y todos obtuvieron nuevos e importantes cargos en la administración borbonica. Fuente: Pérez Martín, M^a Angeles. *“El Palacio del Intendente Pineda y la recuperación patrimonial del centro histórico de la ciudad de Valencia”* Patrimonio y Museología. 2011-12.
http://mupart.uv.es/obra/ver/id/334/EL_PALACIO_DEL_INTENDENTE_PINEDA_Y_LA_RECUPERACION_PATRIMONIAL_DEL_CENTRO_HISTORICO_DE_VALENCIA.html/comm/2

⁸⁵ El derecho municipal gravaba con 4 sueldos cada cahiz de trigo que se vendía en la ciudad. Tal tributo no existía en Castilla, lo cual fue uno de los argumentos para solicitar su extinción planteados por el intendente Verdes en su memorándum dirigido al rey, junto con la consideración de que el Hospital atendía, además de a los ciudadanos de Valencia, a los demás súbditos del reino, lo cual redundaba indirectamente en el alivio de las cargas tributarias que debían corresponderles.

que asumía un importante porcentaje del cupo total, variable entre un mínimo del 13,46% en 1718 y un máximo del 20,09 % entre 1744 y 1748⁸⁶.

En el resto del territorio valenciano, para realizar la estimación de la riqueza de los contribuyentes se realizaban los llamados “Libros Padrones”, que eran una especie de catastros locales, que consistían en un listado de propietarios del término municipal donde se apuntaban los datos personales, bienes que poseían (casas y tierras), sus ingresos, así como los cambios habidos en la propiedad. *“Para los otros reinos de la corona de Aragón, si bien la elaboración de padrones para conocer los bienes sujetos a impuestos se inicia tempranamente (1712 en Elche y 1731-32 en Alicante), no disponemos de descripciones detalladas sobre el contenido de estas fuentes, el cual hemos de deducir a partir de las investigaciones que se han servido de ella. No obstante, su contenido no parece diferir en líneas generales del que figura en el Catastro catalán y del que tendrá el Catastro de Ensenada”*⁸⁷.

La confección de los padrones comenzó a realizarse a partir de la Real Resolución de 25 de agosto de 1715, que atribuía al Superintendente el cometido de repartir el cupo, determinando *“la cantidad que de él puede tocar a cada Govemación, segun su población, vezindad, frutos, tractos, y substancia de ella”*. También en Valencia, lo mismo que en Cataluña, las instrucciones reguladoras del procedimiento fueron variando en el tiempo para resolver los problemas prácticos que iba presentando la gestión, y generalmente las instrucciones se publicaban cuando se ordenaba la realización de un nuevo padrón por considerar que el anterior se había quedado obsoleto o para descubrir ocultaciones. Entre dichas instrucciones destaca el salto cualitativo operado en la publicada en 1782, al poner en manos de técnicos la recogida y valoración de toda la información, estableciendo la *“obligación de recurrir a peritos, encargados de comprobar la veracidad de las declaraciones y descubrir las posibles ocultaciones. Ellos eran considerados las personas idóneas para el justiprecio de las haciendas, casas, artefactos y demás edificios, tarea que debía recaer en personas de buena voluntad, firma y opinión; y convendrán sean tres labradores y dos maestros de obras, unos de cada clase de los pueblos inmediatos para que sean más imparciales”*⁸⁸.

⁸⁶ Según datos facilitados para el período comprendido entre 1716 y 1748 por Franch Benavent, Ricardo. *Fiscalidad y manufacturas en la Valencia de Felipe V*. Revista de Historia Moderna Anales de la Universidad de Alicante, nº 20-2002 ISSN:0212-5862 pp. 57-58.

⁸⁷ Tatjer Mir, Mercè: *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El catastro en España 1714-1906, Vol.1*; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p..138

⁸⁸ Ruiz Torres Pedro: *El Equivalente valenciano*. En *El catastro en España 1714-1906, Vol.1*; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p..56.

El reparto del cupo asignado al reino se llevaba a cabo en dos fases; una primera, que se realizaba en la intendencia, que lo repartía entre los municipios y localidades en función de su número de habitantes censados o de una estimación de su riqueza global, asignándoles proporcionalmente a cada una de ellos la porción del cupo. La segunda fase consistía en el reparto entre los vecinos que se celebraba en cada municipio o localidad –configurados como áreas de reparto, que diríamos en la terminología urbanística actual-, y que se realizaba en proporción a las rentas de cada uno de ellos consignadas en el padrón.

La iniciación de las investigaciones censales se anunciaba mediante bando, al objeto de comunicar a la población su obligación de presentar sus declaraciones. *“Los que no hacían caso del bando y no declaraban sus bienes y sus rentas podían ser multados con 30 libras o con 20 libras por cada finca omitida.”*⁸⁹

Una vez recogida la información y valoradas las rentas, se elaboraban los listados del reparto del cupo correspondiente a la localidad en proporción a las rentas calculadas de los contribuyentes; tales listas se publicaban posteriormente para conocimiento de los contribuyentes, a los cuales les cabía recurso ante los tribunales en caso de discrepar de las atribuciones o valoraciones realizadas.

La ocultación y el fraude en la realización de las declaraciones eran práctica corriente, si bien la exposición pública de los listados de reparto eran un importante instrumento para hacer aflorar los bienes ocultos, dado que al tener el cupo una cantidad fija a repartir entre los vecinos de un lugar, que uno de ellos declarase de menos significaba necesariamente que otros pagarían de más, lo que garantizaba que presentarían reclamaciones. Sin embargo, al conjunto de los vecinos les interesaba minusvalorar sus bienes y rentas, e incluso declarar menos población que la real, a los efectos de que a su localidad le correspondiese una cuantía menor en el reparto del cupo entre localidades que se hacía en la intendencia. *“Los municipios, como resistencia a la carga fiscal, manifiestan al Intendente la menor cantidad de vecinos posible, e infravaloran la calidad y cantidad de bienes y rentas de éstos en la remisión a Intendencia.....En Castellón de la Plana en el libro de peita de 1734 figuran, excluyendo los "hereus", 2.226 vecinos, y en el padrón 1.262 vecinos, con un grado de ocultación del 43,3 %.”*⁹⁰

⁸⁹ Ruiz Torres Pedro: *El Equivalente valenciano*. En *El catastro en España 1714-1906, Vol.1*; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p.56.

⁹⁰ Giménez Chornet, Vicent. *“Algunas reflexiones sobre fuentes demográficas en el siglo XVIII”*, en *Estudis sobre la població del País Valencià . Actes de les I Jornades d’Estudi sobre la població del País Valencià*. Valencia-Alacant, 20-22 de març de 1986. Valencia 1988. p. 97

En el caso de la ocultación global de un municipio, eran los demás Ayuntamientos los que reclamaban los excesos que tal conducta les causaba, lo cual ocasionaba no pocos quebraderos de cabeza al intendente⁹¹, ante quién se formulaban los recursos y quejas. Giménez Chornet nos indica que *“La negativa generalizada de los pueblos a realizar, en un principio, dicho padrón, como intento de ocultación de vecinos y propiedades para que no aumentara su carga riscal, lo que produjo un distanciamiento entre los primeros pueblos que voluntariamente manifestaron sus vecinos en 1730, y los que lo hicieron por Jueces de Comisión de orden del Intendente en 1732 ... Aún así, lo más deficiente de este vecindario es el alto grado de ocultación de vecinos. Ocultación llevada a cabo por los mismos oficiales municipales para disminuir su carga fiscal y que se le incrementara al pueblo vecino”*.⁹²

Aunque a los efectos de esta Tesis se ha restringido y sintetizado el análisis realizado del Equivalente valenciano, que puede ampliarse en los excelentes estudios monográficos de los que hemos ido extrayendo los datos más relevantes, y a pesar de haber omitido muchas vicisitudes y hechos históricos, las circunstancias que acabamos de narrar nos ilustran con gran eficacia sobre varias características del nuevo sistema tributario que considero importantes a los efectos de los objetivos de la Tesis, y que se reseñan brevemente a continuación, aunque retomemos la reflexión sobre ellas a la hora de redactar las conclusiones:

- a) el hecho de que la conquista de la justicia tributaria –si es que podemos buscar ese concepto en la tributación proporcional a la riqueza- en muchas ocasiones no sea objeto del interés de sus principales beneficiarios, que antes que acceder a la investigación de sus propiedades y rentas, prefieren aportar su contribución al erario público por medio de impuestos indirectos que gravan el consumo, incluso el de primera necesidad, y por tanto constituyen elementos de un modelo de reparto “a escote” de la carga tributaria. Ciertamente esta afirmación parte de la premisa de que hubiesen sido los propios ciudadanos –en esta caso los valencianos- los que hubiesen decidido mayoritariamente adoptar las alcabalas como método para la

⁹¹ Como consta en el escrito dirigido al Rey por el intendente que se conserva en el Archivo del Reino de Valencia -Intendencia. 267. r. 1. en el que da cuenta de las “quejas de las desigualdades que se experimentan en el repartimiento del Equivalente de rentas provinciales y sus agregados, que por menor executa cada pueblo entre sus vecinos y terratenientes, y los recursos que por los mismos pueblos se hacen successivamente assi de su Mag.^d en derechura, como de su Real Consejo de Hacienda, suponiendose gravados en su repartimiento por mayor que anualmente se executa en esta Yntendencia, y de proceder esto *parte por la falta de legales j^ezindarios*. parte falta la formalidad en la execución de dichos repartimientos por menor, y *parte por falta de seguras noticias en esta Yntendencia para distribuir con higualdadlos cupos hal’da proporción a la vezindad*. cosechas, y frulos de cada Pueblo...” . Fuente Giménez Chornet, Vicent. *“Algunas reflexiones sobre fuentes demográficas en el siglo XVIII”*, en *Estudis sobre la població del País Valencià* . Actres de les I Jornades d’Estudi sobre la població del País Valencià. Valencia-Alacant, 20-22 de març de 1986. Valencia 1988. p. 97

⁹² Giménez Chornet, Vicent. *“Algunas reflexiones sobre fuentes demográficas en el siglo XVIII”*, en *Estudis sobre la població del País Valencià* . Actres de les I Jornades d’Estudi sobre la població del País Valencià. Valencia-Alacant, 20-22 de març de 1986. Valencia 1988. p. 97

recaudación del cupo, en lugar de repartirlo proporcionalmente a la riqueza empadronada, lo cual no consta que haya sido así exactamente en tanto no se efectuó un referéndum o una consulta popular al respecto, sino que se trató de una decisión adoptada indirectamente por los representantes del pueblo, integrantes de su ayuntamiento, lo que también nos puede conducir a pensar que su voto pudo estar más orientado a satisfacer sus propios intereses personales que los de sus representados –la posible traición a los votantes derivada del uso del poder delegado en beneficio propio-. Por otra parte, también es casi seguro que los ciudadanos representados carecerían mayoritariamente de formación para discriminar acerca de cual método era el que más les convenía por ajustarse a sus intereses reales, aunque no evidentes a simple vista, y en cambio percibían directamente la incomodidad de la averiguación catastral o del censo de sus rentas y propiedades, lo que haría prevalecer su rechazo a facilitar sus datos sobre el hipotético beneficio directo que obtendrían si se dispusiese de datos fidedignos de todos los contribuyentes.

- b) La forma en la que la necesidad o el pragmatismo recaudatorio –las circunstancias, en suma- pueden prevalecer sobre los principios, hasta el punto de que la autoridad encargada de velar por la adecuación de los procedimientos a las normas dictadas por ella misma, pueda admitir como válida una interpretación evidentemente fraudulenta o torticera de dicha norma, si con ello se evitan otros males que se consideran mayores, abdicando de los principios ideales contenidos en el planteamiento normativo y sustituyéndolo por el que dice “el fin justifica los medios”.
- c) La ocultación y el fraude fiscal han tenido una presencia muy importante entre sujetos tributarios de todas las clases sociales, y en España esa práctica ha sido objeto de la indulgencia social –fruto probablemente de la comprensión derivada de la autoindulgencia-, pues no ha sido objeto de la reprobación que alcanza en los países de tradición calvinista en los que está implantada una moral más estricta en lo relativo al cumplimiento de las obligaciones sociales de los individuos.
- d) La presencia de la corrupción, que aparece en toda actividad social en la que media el dinero, y que interviene especialmente en la gestión de los asuntos públicos, y por consecuencia también en las exacciones tributarias, que quedan lastradas y perturbadas por ella.

4.5. LA TALLA GENERAL MALLORQUINA



Portada del Decreto de Nueva Planta de Mallorca, de 16 de marzo de 1716.



Portada de la Cédula Real de 1758 que contiene disposiciones sobre la Talla.

Las recaudaciones de “Tallas” o contribuciones fiscales distribuidas entre los vecinos por el método de reparto proporcional ya se llevaron a cabo en el reino de Mallorca desde los albores del siglo XIV y probablemente antes. Aunque el primer libro de tallas conservado en el Archivo Histórico del Reino de Mallorca data de 1478⁹³, Cateura Bennasser deja constancia de que desde 1300 la organización fiscal mallorquina estaba basada en una fiscalidad general, decidida por el *Consell General*, que se nutría de impuestos indirectos y eventualmente también de tallas sobre los beneficios empresariales, y una fiscalidad particular, organizada por el *Consell del Sindicat* —órgano representativo de todas las villas— y por el Consell de cada villa, que tenía por objeto financiar, entre otros gastos públicos, la vigilancia costera y las obras públicas, que se nutría exclusivamente de impuestos directos, de tallas, que en este caso se denominan con el adjetivo de “locales”, para distinguirlas de las “generales”, que afectaban a todo el reino. “*En suma, podemos decir que los habitantes de las villas podían estar sometidos a una triple tributación: la local, destinada a gastos de la población, la generada por el Consell del Sindicat, para los gastos comunes de las villas especialmente embajadas, y la general, decidida por el Consell General. La primera y la*

⁹³ Ese primer libro de tallas que se conserva en el Archivo Histórico del Reino de Mallorca consta que el reparto de la contribución se efectúa para pagar “adobs de murs, e de la cequia, e quitar los censals encarregats pre les deepesese de Cadeques, e del Hospital Generalper la embaxada e recepció e aculliment se devia fer al ilustre duc de Calabria e latres despesas e carrechs de la Universitat.”

*segunda basada en los impuestos directos, la tercera centrada en impuestos indirectos, aunque en alguna ocasión se acudía al impuesto directo, especialmente la talla*⁹⁴.

Dados esos antecedentes, la implantación de la Única Contribución por Felipe V, que se llevó a cabo por Real Orden de 6 de octubre de 1717 -un año después de la supresión de los fueros del Reino de Mallorca en 1716-, constituyó una relativa novedad, salvo en dos aspectos sustanciales que definen realmente los rasgos de un nuevo tributo:

- a) el destino que recibirían los fondos recaudados, que entre otras finalidades servirían para el mantenimiento de las tropas borbónicas asentadas en la Isla, a diferencia de lo que sucedía con las tallas precedentes, cuyo producto se destinaba a sufragar las necesidades ordinarias de los ayuntamientos o las necesidades extraordinarias, provocadas por pestes, hambres o guerras.
- b) la periodicidad fija anual del nuevo impuesto, que contrataba con la irregularidad o excepcionalidad con la que se venían efectuando las tallas generales anteriores.

De esta manera podemos decir que aunque la única contribución recibió en el reino insular la denominación del tradicional tributo -Talla General-, realmente se trataba de un nuevo impuesto que adoptó la estructura organizativa del anterior, lo que facilitó su comprensión y su asimilación por la población, factor que explica, junto con el hecho de que ya existiese experiencia en la gestión administrativa del tributo, la celeridad con la que se pudo llevar a cabo la recaudación del primer cupo, establecido en 32.000 piezas de a ocho, pues el 27 de octubre de 1717 –sólo 21 días después de la Real Orden- se publicó el repartimiento de la primera Talla General.

A partir de entonces la Talla General consistió en un impuesto anual al cual debían contribuir por el sistema de reparto todos los habitantes sin excepción. Al igual que en los restantes territorios del reino de Aragón, la Hacienda Real fijaba el cupo, la cantidad de dinero con el cual la Isla debía contribuir, a continuación *“realizados los cálculos del repartimiento por la Oficina del Catastro de todos los bienes sujetos a la contribución tanto de Palma como de los pueblos, los síndicos forenses comunicaban a los «batles» las reales órdenes y la resolución del ayuntamiento de la ciudad requiriéndoles, bajo pena de 50 libras mallorquinas, a que en un breve plazo, normalmente de diez días, se hiciera público el cobro de la Talla. En las circulares se insistía repetitivamente que si se atendía el gravamen en el*

⁹⁴ Cateura Bennasser, Pau (Universitat de les Illes Balears) Las villas rurales de Mallorca y la fiscalidad (1315-1410) http://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=1&ved=0CEkQFiAA&url=http%3A%2F%2Fwww.seha.info%2Fpdfs%2Ffi_fiscalidad%2Fipaucateura.pdf&ei=-n0iUOa2EKqN0wX9o4GIDw&usq=AFQjCNF-kWsbRduTv_EITRsezhVhDJGjQ

*período de un mes no se pagaría recargo, pues, de lo contrario este sería de ocho dineros por libra. Normalmente el cobro efectivo de la talla no se realizaba hasta el año siguiente de su publicación. Así a partir de las órdenes dadas por la Hacienda, normalmente entre mayo y junio, el ayuntamiento de la ciudad aprobaba la Talla al cabo de cinco o seis meses después, entre octubre y noviembre, iniciándose a continuación el período recaudatorio.*⁹⁵

Simultáneamente a la Talla General se cobraban los “recargos” establecidos por el Ayuntamiento para gastos comunes, como la reparación de caminos y diversas obras públicas, para devolver los fondos adelantados por los Caudales Comunes para esos fines.

Para facilitar la gestión tributaria, la Isla se dividió en tres zonas correspondientes a la ciudad, el llano y la montaña; estas dos últimas recibían el nombre de “parte forense”, es decir, extramuros de Palma. A cada una de ellas le correspondía un libro padrón, aunque el de la ciudad estaba subdividido según la naturaleza de los sujetos tributarios –particulares, comerciantes, eclesiásticos- y todos ellos estaban organizados por parroquias. A partir de 1731 se independizaron los libros de la Talla General del comercio, lo cual, según Riera Vayreda, buscaba agilizar la tramitación del impuesto. Existían además unos “Libros de Restas” –en los que se anotaban las variaciones del patrimonio de los contribuyentes- y unos “Libros de Rúbricas”, que eran unos índices alfabéticos de contribuyentes, separados entre particulares y eclesiásticos, y ordenados por parroquias, en los que además de los nombres, se anotaban domicilios, capitales líquidos, cuota a pagar y fecha de pago, y que constituía una especie de resumen de la gestión del impuesto.

La Talla General formaba parte del proyecto de la administración borbónica que pretendía la equiparación y uniformización fiscal de todos los territorios de la Corona, y que perseguía, al menos en su planteamiento programático, la equidad fiscal, basada en que cada uno de los contribuyentes aportase a las arcas estatales en proporción a sus riquezas. Sin embargo, la distribución de la única contribución por cupos territoriales no era un método que se prestase con facilidad a la obtención de ese objetivo, en tanto los repartos presuntamente equitativos se hacía por compartimentos estancos, lo cual hacía que se resintiese la equidad global. A partir de los datos de las liquidaciones de las Tallas Generales de los años 1717, 1718, 1719 y 1721, Riera Vayreda extrae las siguientes conclusiones: “... se observa como la ciudad contribuye con un 53% frente a un 46% de los pueblos de la isla. Circunstancia que se acentúa si comparamos estas cifras con el número de habitantes. En 1784 la ciudad representaba un 25,71 % de la población, mientras que el

⁹⁵ Riera Vayreda, Francesc. *La Talla General*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p. 63

*campo alcanzaba el 74,26% restante: es decir, un 25,71% de la población contribuía con un 53%”.*⁹⁶ Frente a tales afirmaciones, matemáticamente incontestables, tenemos que formular un importante reparo respecto de que, al no tratarse el impuesto de una capitación, o un reparto igualitario “a escote” entre los cabezas de familia, sino realizado en función de sus respectivas rentas o riquezas, resulta engañoso efectuar los cálculos de esta manera, sin tener en cuenta el monto de los ingresos estimados para los sujetos tributarios; quiere decirse con esto que si los valores de las rentas percibidas por los residentes palmesanos era mayor que el de los correspondientes a los vecinos de la “parte forense”, resulta totalmente lógico que la tributación global resultase mucho más cuantiosa en la ciudad –en donde precisamente se llevaban a cabo las principales actividades comerciales- que en el resto del territorio insular, sin que de ello pueda deducirse directamente que el reparto adolecía de falta de equidad, como pudiera desprenderse de los cálculos de Riera Vayreda –aunque es preciso reconocer que el autor no explicita tal conclusión-.

En el mismo sentido, tenemos que reiterar los argumentos que ya hemos desgranado en el precedente epígrafe 4.2 en relación con la forma de analizar los datos de contribución per cápita contenidos en el cuadro comparativo elaborado por Franch Benavent⁹⁷ para el ejercicio de 1727 –reproducido en la pg. 312-, para negar que puedan extraerse de él conclusiones comparativas sobre la equidad (o más bien sobre su falta) en el reparto de los tributos entre los diferentes territorios de “las Españas”, pues ciertamente es impropio deducir simplemente que lo que un mallorquín hubiese pagado un 17,41 % de la contribución aportada por un catalán, pues lo procedente sería concluir que la renta efectiva de los mallorquines era en 1727 un 17,41% de la de los catalanes –siempre que las reglas tributarias hubiesen sido uniformes y que el tributo hubiese sido realmente proporcional a la riqueza de cada contribuyente correctamente estimada de forma homogénea-.

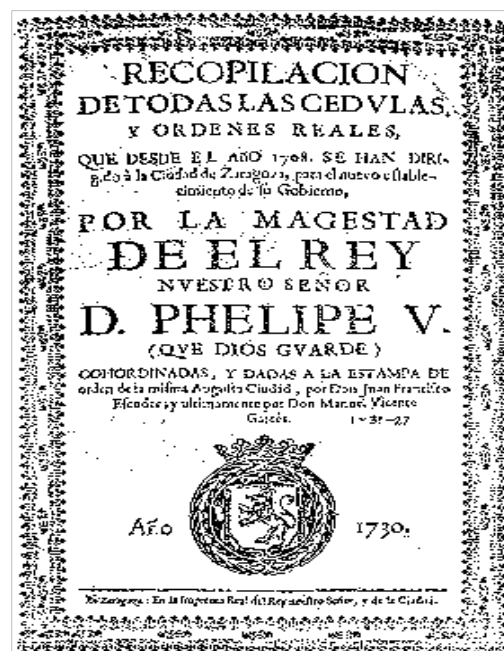
Aunque aparentemente la Talla General experimentó un incremento sostenido durante el siglo XVIII, en realidad ello sería imputable a los recargos locales, a los que antes nos hemos referido, pues el importe fijado por la corona se mantuvo prácticamente constante en la cantidad de 32.000 pesos de a ocho, equivalentes a unas 36.000 libras mallorquinas, establecida en 1717, lo que significó una progresiva disminución de la presión fiscal estatal a medida que se producía el crecimiento de la población y de las actividades económicas, en la misma línea de lo ocurrido en los restantes Reinos de la Corona de Aragón.

⁹⁶ Riera Vayreda, Francesc. *La Talla General*. En *El catastro en España 1714-1906, Vol. 1*; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2, pp. 68-69

⁹⁷ Franch Benavent, Ricardo. La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana. *Norba. Revista de Historia*. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 535.

4.6. LA ÚNICA CONTRIBUCIÓN EN EL REINO DE ARAGÓN

El testamento de Carlos II a favor del duque de Anjou –Felipe V en Castilla y Felipe IV en Aragón- fue recibido con recelo general en el territorio aragonés: *“La consternación se acentuaba por el carácter de la nueva dinastía, ya que se sumaban, de un lado, el odio popular a lo francés y por otro la etiqueta castellana con que se presentó la candidatura de Felipe V. Así, el último testamento de Carlos II fue aceptado como un duro gravamen para los aragoneses, al menos en ambiente de recelo y clima enrarecido.”*⁹⁸ Sin embargo, el nuevo rey Borbón fue inicialmente aceptado en Aragón, como lo prueba su estancia en Zaragoza entre el 16 y 20 de septiembre de 1701, en cuya catedral juró los fueros del reino el día 17, siendo aclamado por la población.



Recopilación de todas las cédulas y órdenes reales dictadas por Felipe V, realizada por Juan Francisco Escuder y Manuel Garcés, publicada en (Zaragoza, 1730). Entre las disposiciones recopiladas están las reguladoras de la Contribución Única.

Consecuente con su juramento –lo que no le impidió faltar a él cuando procedió a la anulación de los fueros, como veremos posteriormente- el nuevo rey convocó las que serían últimas Cortes Generales de Aragón para el 3 de noviembre de 1711; tras sucesivos aplazamientos éstas celebraron sus sesiones en Zaragoza entre el 17 de mayo y el 16 de junio de 1702 bajo la presidencia de la reina, María Luisa de Saboya, debido a que el 8 de abril el rey había partido hacia Italia para tomar el mando de los ejércitos. En esas Cortes el nuevo rey pudo comprobar la dificultad existente para lograr de sus súbditos aragoneses el “servicio” o contribución económica para los gastos estatales –fundamentalmente bélicos-, dado que las cortes supeditaban las concesiones económicas a la atención de sus reclamaciones hacia la corona, lo que obligó a prorrogar –o a suspender- las sesiones de las Cortes sin que éstas adoptasen más acuerdo que el de conceder cien mil reales de a ocho a título de donativo voluntario, en demostración de obsequio, para adquisición de una joya para la reina.

⁹⁸ Gran Enciclopedia Aragonesa. Guerra de sucesión en Aragón (1700-1715) actualización realizada el 25/04/2011. http://www.encyclopedia-aragonesa.com/voz.asp?voz_id=6630

Debido a las vicisitudes de la guerra de la sucesión, los territorios de Aragón, en la ruta oriental desde Castilla a Francia, estuvieron parcial y alternativamente en manos de los ejércitos borbónico y austríaco. Es prácticamente unánime la opinión de los historiadores respecto de la división que existió entre los aragoneses hacia la causa de ambos pretendientes en contienda, resaltando la existencia de importantes apoyos hacia Felipe V⁹⁹, lo que no impidió que éste, una vez terminada la guerra, considerase a la totalidad del reino como rebelde¹⁰⁰ y, después de la batalla de Almansa (25-IV-1707), utilizase ese argumento para decretar el 29 de junio de 1707 la supresión de los Fueros y de las instituciones del reino, que serían definitivamente sustituidas por los nuevos órganos de gobierno de designación real por medio de los Decretos de Nueva Planta emitidos el 29 de junio de 1711 y complementados por Real Cédula de 7 de septiembre del mismo año. Tal represalia fue recibida con gran disgusto por quienes se habían mantenido fieles a la causa borbónica, como sucedía con la propia ciudad de Zaragoza, en cuyo nombre el 30 de agosto de 1711, don Bruno La Balsa y Campi solicitó al rey que concediese a la ciudad «*el que se gobierne conforme sus ordenanzas antiguas*», a lo que se respondió que «*quiere S.M. que el gobierno de esa ciudad sea conforme las leyes de Castilla*».

Ya desde 1707, se pretendió efectuar una profunda reforma fiscal en Aragón, que fue encomendada al superintendente general Tomás Moreno Pacheco, introduciendo los impuestos castellanos del papel sellado y de las alcabalas, y saneando además las rentas reales del monopolio de las salinas y del tabaco. Sin embargo el intento fracasó, porque los importes recaudados no bastaban para cubrir los gastos de guerra, lo que indujo al duque de Orléans a establecer un nuevo tributo de carácter militar, denominado “cuarteles de invierno”, que en 1707 se cifró en una cantidad de 8.567.940 reales de vellón, en 1708 en 9.444.980 rs.vn., y en 1709 -tras la supresión de las poco fructíferas alcabalas-, se aumentó a 12 millones de rs. vn. Desde entonces¹⁰¹ hasta 1715, año en que se suprimió, el tributo

⁹⁹ Felipe V contaba con importantes partidarios en el estamento nobiliario, como los Condes de Guara, Atarés, San Clemente y Bureta, y el de los marqueses de Camporreal, Tosos y Lierta, y en el estamento clerical, cuyo más importante representante era el arzobispo de Zaragoza, Antonio Ibáñez de la Riva -por dos veces virrey de Aragón-, y el obispo de Barbastro, así como el apoyo de ciudades como Jaca, Tarazona, Borja, Caspe, Fraga y otras. Por el contrario, historiadores como Kamen destacan «las fuertes raíces populares de los disturbios en Aragón», y atribuye el protagonismo en la rebelión al campesinado y al bajo clero, alguno de cuyos integrantes, como el cura de Magallón, se opusieron a Felipe V.

¹⁰⁰ Precisamente en las primeras líneas del Decreto de Nueva Planta por el que se abolieron los fueros de Aragón y Valencia, que el rey había jurado, se da la justificación jurídica de tal anulación en el derecho de Conquista frente a la rebelión: “Considerando haber perdido los Reinos de Aragón y de Valencia, y todos sus habitantes por el rebelión que cometieron, [...] y tocándome el dominio absoluto de los referidos reinos [...], pues a la circunstancia de ser comprendidos en los demás que tan legítimamente poseo en esta Monarquía, se añade ahora la del justo derecho de la conquista que de ellos han hecho últimamente mis Armas con el motivo de su rebelión”

¹⁰¹ Según Kamen, en 1711-1712 la estimación de ingresos en reales de plata doble fue de 2,85 millones, los gastos de 1,73 millones, y el líquido para la corona de 1,11 millones (incluyéndose los impuestos de aduanas, papel sellado, rentas de tabaco y salinas, beneficios casa de moneda, renta de sede arzobispal vacante y confiscaciones). Fuente: Kamen, Henry. *La Guerra de la Sucesión en España 1700-1715*. E. Grijalbo. Barcelona, 1974. pp. 378-386

militar importó unas cantidades variables entre 10,28 y 12,57 rs. vn.¹⁰². A pesar de las dificultades y las resistencias, el cobro “manu militari” de estas importantes cantidades preparó el terreno para implantar un sistema fiscal civil de régimen anual, que sería establecido una vez terminada la guerra de Sucesión con la denominación de «Única Contribución» bajo la responsabilidad de Melchor de Macanaz, nombrado Intendente General el 11 de febrero de 1711, quien trazó sus líneas generales y puso en marcha la Única Contribución en Aragón durante el breve período de dos años y medio que ejerció el cargo hasta que el 1 de julio de 1713 fue nombrado fiscal general del consejo de Castilla y fue sustituido por Baltasar Patiño, marqués de Castelar.

D. Melchor Rafael de Macanaz, (Hellín, Albacete, 1670-1760), fue catedrático de Derecho de la Universidad de Salamanca, comenzó su carrera política al optar por el bando borbónico en la Guerra de Sucesión (1701-14). Durante dicho conflicto fue secretario del virrey de Aragón, acompañó a Felipe V en la campaña de Cataluña, se encargó de la reforma del Reino de Valencia, fue intendente de Aragón y colaboró con Orry en la reforma de los Consejos. Su fidelidad al bando vencedor se vio recompensada con el importante cargo de fiscal general del Consejo de Castilla (1713). Desde allí se distinguió como un político regalista, partidario de una mayor intervención de la Corona en la Iglesia, así como de reducir las competencias de la Inquisición. Estas posiciones le enfrentaron con el primer ministro Alberoni y el inquisidor general Giúdice, hasta que en 1715 perdió el favor real. Exiliado en Francia, permaneció al servicio de la Monarquía cumpliendo diversas misiones diplomáticas, que continuaron en tiempos de Fernando VI. No obstante, en 1748 se le ordenó regresar a España y fue encarcelado en el castillo de San Antón de La Coruña. El castigo no le fue levantado hasta 1760, cuando ya viajaba hacia España un nuevo rey, Carlos III. Fuente:

<http://www.biografiasyvidas.com/biografia/m/macanaz.htm>

Sin embargo, la figura de Melchor de Macanaz no suscita la misma valoración elogiosa en los ambientes regionalistas aragoneses como lo muestra el siguiente texto de la Gran Enciclopedia Aragonesa on line: “Los puntos de apoyo sobre los que nuestro personaje sancionó y presentó como necesaria la supresión de nuestra peculiar forma de gobierno se contienen en su obra «Regalías de los Señores Reyes de Aragón», en la que se recoge la esencia de la aplicación del ideario regalista en Aragón. Apreciándose el punto de vista castellano y centralista, y no teniendo en cuenta en ningún momento el sentimiento que en el reino la derogación podía despertar, aprovechó de nuestra Historia y nuestro Derecho todo aquello que justificase sus deseos y desechó el resto, viendo en todo momento a los aragoneses como ladrones del poder real, que debía ser devuelto a su legítimo dueño: el rey.” Fuente:

http://www.enciclopedia-aragonesa.com/voz.asp?voz_id=8304



Retrato anónimo de D. Melchor de Macanaz en el que consta la leyenda: “Natural de Hellín, Reino de Murcia; sabio Político; Escritor profundo; Ministro tan zeloso como perseguido; exemplo de constancia en la desgracia. Murió en su Patria á los 90 años en 1760”.

Una de las principales dificultades que Macanaz tuvo que arrostrar fue la resistencia opuesta por alguno de los miembros de la Junta o Tribunal del Real Erario, institución establecida por el Decreto de nueva Planta, como el obispo de Barbastro y el arcediano de Daroca, que fundamentaban su oposición en que los tributos no habían sido votados en Cortes, lo que suscitó el memorial que Macanaz dirigió al rey avisándole de que la Junta “*ni había hecho lo que el rey quería, ni se les ha podido reducir a ello, fundamentándose*

¹⁰² CONFER: Peiró Antonio: *La Única Contribución*. en *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. pp. 75-76.

*siempre en dificultades ridículas, siendo la mayor que lo que la Diputación hacía era en virtud de las resoluciones del reino, cuya autoridad no residía en el Rey, y con esto su inspección ha quedado reducida a cobrar sus sueldos y el Rey los paga sin ninguna necesidad”*¹⁰³ Como consecuencia, el rey ordenó la disolución de la Junta en 1715 y confirmó la competencia exclusiva del intendente para regular la exacción del tributo.

También es de reseñar el importante rechazo popular que surgió contra el nuevo tributo, que tuvo su principal manifestación en la reunión de los síndicos de veintisiete lugares del partido de Barbastro, celebrada en mayo de 1714, que sólo pudo ser abortado mediante el envío de tropas y la represión de los participantes. De todas formas, es de resaltar que las protestas por la cuantía del tributo lograron parcialmente efectos en la reducción de los cupos exigidos. En los dos primeros repartos de la Contribución Única – entre septiembre de 1714 y febrero de 1715 el primero, y entre marzo y diciembre de 1715 el segundo- se repartieron 18.810.250 reales de vellón, mientras que en 1716 el importe se redujo a 8 millones de rs. vn. y en 1718 a 5 millones rs. vn. *“Por una Real Orden de 25 de enero de 1716 se había señalado para el reino de Aragón, como contribución a repartir entre pueblos e individuos, la cantidad de 800.000 escudos de “á 10 rs Vn” para el año 1717, en sustitución de las Alcabalas, Cientos, Millones y demás Rentas provinciales de Castilla”*¹⁰⁴

Posiblemente debido a la premura en realizar el cobro del cupo con agilidad, los primeros repartos se dividieron en función de su población entre los trece partidos en los que se dividió Aragón. A tal efecto, entre 1711 y 1722 se realizaron tres censos generales de población y otros tres con finalidad exclusivamente fiscal –en 1717, 1718 y 1722-, y hasta 1734 no se elaboró un nuevo censo. *“En el caso de Aragón no se procedió a la realización de un registro sistemático de la riqueza del conjunto del territorio, lo que planteó mayores dificultades para la distribución del cupo. El factor básico que se utilizó para ello fue el número de vecinos existente en cada localidad, manteniéndose, además, prácticamente inalterada durante el resto de la centuria la cifra obtenida en los años iniciales. Era sólo su recaudación posterior la que se realizaba en función de la riqueza de los contribuyentes, lo que requería la confección del correspondiente catastro. En la instrucción elaborada al respecto el 27 de noviembre de 1717 se confió esta labor a las autoridades locales, concediéndoles un plazo de un mes para ello. No obstante, fue en la ordenanza de 1722 donde se reglamentó minuciosamente la materia, estableciéndose, a semejanza de*

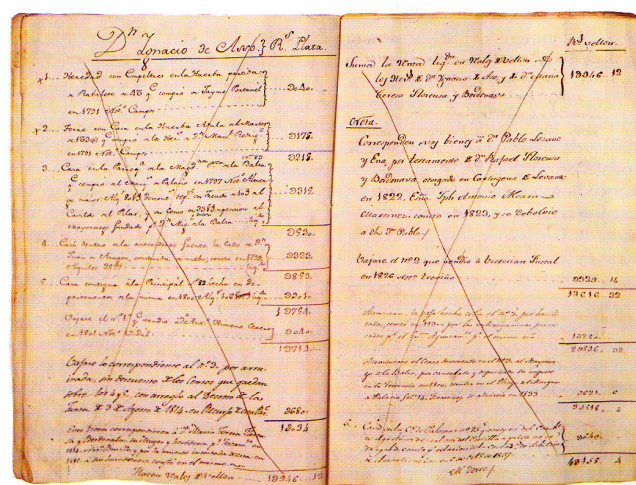
¹⁰³ Citado por Peiró Antoni: *La Única Contribución*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2 p.76

¹⁰⁴ Hernández Abreu, Juan. *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814 Orígenes de la Fiscalidad Contemporánea en España. La reforma de Garay (1817-1818)*, Delta Publicaciones, Madrid, 2008 ISBN 9788492453160

Cataluña, la distinción entre la renta real, originada por los bienes inmuebles y los censos, y la renta personal, procedente de salarios y actividades comerciales o manufactureras."¹⁰⁵

Aunque el reparto de los cupos se llevó a cabo mediante la elaboración de Catastros o Empadronamientos que recogían los bienes inmuebles de cada contribuyente, únicamente se redactaron documentos locales, de los que sólo se conservan hoy 47, de diferentes fechas y que cubren solamente una pequeña parte del territorio; no existía, como sucedía en Cataluña, un catastro unificados y centralizado para todo el reino, aunque existen testimonios de que en 1765, se llevó a cabo un Catastro General de Aragón, realizado por peritos desvinculados de los poderes locales, a fin de evitar ocultaciones y minusvaloraciones, y poder así fijar con mayor exactitud las contribuciones. *"En esta época fué quando para ajustar enteramente las cargas a todos los ramos según sus utilidades, se tomaron nuevas disposiciones, y se resolvió por punto general, que los pueblos de secano hiciesen una valoración exâcta de todos los terrenos, casas y campos, echando mano de sujetos peritos, y que no fuesen interesados en los pueblos á donde correspondían los fundos...En la capital y tierras de regadío donde las cosechas son más seguras, se formó por las utilidades líquidas con respecto à los arriendos, por ser la regla más común."*¹⁰⁶

Todos los catastros tenían información literal relativa a los bienes inmuebles –tierras y edificaciones-, así como a los arrendamientos, censos y demás derechos susceptibles de producir rendimientos económicos; sin embargo, no siempre se procedía de la misma manera, pues se utilizaron dos tipos de catastro: los sincrónicos y los diacrónicos; los primeros estaban referidos a una única fecha, mientras que los segundos se iban rectificando a medida que se producían transmisiones patrimoniales o incidencias relevantes para la gestión del impuesto.



Ejemplo de catastro diacrónico, en el que pueden apreciarse las páginas tachadas por haber experimentado variaciones. Se trata de las páginas del Catastro de Zaragoza en las que se recogen las propiedades del economista Ignacio de Asso. Fuente: Peiró Antonio: *La Única Contribución*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. p.82.

¹⁰⁵ Franch Benavent, Ricardo. La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana. Norba. Revista de Historia. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 537

¹⁰⁶ Plana, Antonio. *Manifiesto del vecindario, producciones y cargas de Aragón, antes del año 1808, y en el de 1813*; publicado con motivo del cargamento de Contribución directa, decretada por las Cortes generales u extraordinarias a dicha Provincia. Zaragoza. Oficina de Miedes. 1814, pp.8-9

Como es de imaginar, dados los medios de la época, las sucesivas enmiendas efectuadas en los catastros diacrónicos, iban enmarañándolos progresivamente, hasta el punto de que al cabo de algunos años eran prácticamente inutilizables y era preciso redactar otros nuevos.

Según Antonio Peiró¹⁰⁷, el procedimiento de gestión de las declaraciones catastrales fue diferente en Zaragoza que en las restantes localidades del reino. En estas últimas se utilizaba un único libro para todos los rendimientos económicos, mientras que en la capital desde el primer momento se estableció una diferenciación entre la contribución rústica, gestionada a través de un catastro, a partir del cual se elaboraba anualmente un “Libro de Hacendados”, y la industrial y comercial con otro padrón denominado “Cabreo de Industrias”, en el que se anotaban las utilidades o rendimientos de la ganadería, la industria y el comercio. A partir de ambos libros se elaboraba un tercero, el de la Real Contribución, en el que se relejaban únicamente los conceptos por los que cada contribuyente tributaba, con incitación de las cantidades totales a abonar por cada uno. No obstante, parece que en primer catastro de la ciudad de Zaragoza, realizado en el año 1725 no comprendía las rentas de las actividades secundarias y terciarias¹⁰⁸, y también de que otros autores, como Pro Ruíz, indican que el procedimiento de gestión seguido en Zaragoza era utilizado también en las principales localidades: *“En las poblaciones más importantes de Aragón, el empadronamiento se completaba con un libro de hacendados, relación de propietarios con indicación de su riqueza total, un cabreo de industrias, donde se recogían las rentas obtenidas de la actividad profesional (ganadería, industria y comercio) y un libro de la Real Contribución, donde se asignaba la cantidad líquida a recaudar por cada vecino”*¹⁰⁹.

En lo que sí hay consenso unánime en los historiadores consultados es respecto de que los datos utilizados en el catastro aragonés eran poco fiables y no se actualizaban de forma suficiente para recoger las modificaciones que se iban produciendo, con lo cual la equidad en el reparto de la Contribución Única queda muy en entredicho. El juicio más crítico al respecto es el de Franch Benavent: *“En todo caso, el control que se ejercía sobre el proceso de recaudación era muy laxo, a pesar de la insistencia en la necesidad de garantizar la justicia del reparto realizado y de la posibilidad que se otorgaba tanto a los contribuyentes como a los municipios de recurrir ante la intendencia para denunciar las posibles desigualdades cometidas. Las propias disposiciones emitidas por los intendentes a*

¹⁰⁷ CONFER: Peiró Antonio: *La Única Contribución*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, ISBN 84-7782-056-2. pp.77-78.

¹⁰⁸ Gran Enciclopedia Aragonesa. *Guerra de sucesión en Aragón (1700-1715)* actualización realizada el 25/04/2011. http://www.enciclopedia-aragonesa.com/voz.asp?voz_id=6630

¹⁰⁹ Pro Ruíz, Juan: *Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad*. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p.9.

mediados del siglo XVIII, reclamando la necesidad de confeccionar un nuevo vecindario general o de recopilar la información contenida en los catastros, ponen de manifiesto la precariedad de la información de que se disponía en la instancia administrativa superior, desde el punto de vista fiscal, del territorio. Todo ello fue agudizando las desigualdades generadas por la distribución de la única contribución, como puso de manifiesto el “Tratado de contribución y práctica de catastros que elaboró en 1776 el oficial de la contaduría de la intendencia de Aragón, Mariano José Barrans”¹¹⁰. A pesar de ello, es preciso reconocer que existió interés por regular adecuadamente la exacción del tributo, como lo demuestran las sucesivas instrucciones o reglas para el cobro que se emitieron con frecuencia: en Zaragoza al menos en 1723, 1767 y 1771, y para el resto de los pueblos tenemos constancia de una instrucción aprobada en 1772.

Un rasgo específico de la Contribución Única aragonesa, que cabe destacar especialmente, consiste en el papel que los gremios laborales o profesionales fueron desempeñando paulatinamente, hasta lograr lo que podemos denominar como “gestión corporativa” segregada de la general: *“Algunos gremios decidieron, después de 1737, contribuir en forma colectiva, en lugar de hacerlo sus miembros por separado. Fueron llamados los Cuerpos convenidos, que distribuían el cupo global de contribución entre sus miembros. Primero lo hicieron los ganaderos y los alpargateros y lineros, siguiéndoles los blanqueros, pergamineros y zurradores. A comienzos del siglo XIX todos los mayores gremios habían adoptado este procedimiento.”¹¹¹*

Cabe también dejar constancia de que los catastros, padrones o inventarios de la riqueza que se fueron levantando en España durante el siglo XVIII tuvieron siempre una exclusiva finalidad fiscal, sin que sirviesen a otras aplicaciones, como la de acreditar la propiedad o la de dejar constancia de las cargas o gravámenes establecidas sobre los bienes registrados. En ese sentido es importante constatar que *“fue en esta época cuando se creó un primer registro jurídico de la propiedad en España. Una pragmática del 31 de de 1768 creó los llamados «oficios de hipotecas» o «contadurías de hipotecas»¹¹²: estos nuevos instrumentos dirigidos a garantizar el tráfico jurídico son los antecedentes de nuestros actuales registros de la propiedad, y en consecuencia fueron el germen de la*

¹¹⁰ Franch Benavent, Ricardo. *La nueva Fiscalidad implantada en los territorios de la corona de Aragón tras la abolición del régimen foral. Una aproximación desde una perspectiva valenciana*. Norba. Revista de Historia. Vol. 16, 1996-2003, ISSN:0213-375X. p. 537

¹¹¹ Peiró Antoni: *La Única Contribución*. El catastro en España 1714-1906 Vol.1. CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, p.80

¹¹² Berné Valero, J. Luis; Femenia Ribera, Carmen; Aznar Bellver, Jerónimo. *Catastro y Valoración Catastral*. E. Universidad Politécnica de Valencia. 2004 ISBN 84-9705-672-8. p.42
<http://books.google.es/books?id=i7yH3CH7x9oC&pg=PA41&lpg=PA42&ots=qWdLYxCjYh&dq=LA+%C3%9ANICA+CONTRIBUCI%C3%93N+EN+EL+REINO+DE+ARAG%C3%93N&hl=es#v=onepage&q=LA%20%C3%9ANICA%20CONTRIBUCI%C3%93N%20EN%20EL%20REINO%20DE%20ARAG%C3%93N&f=false>

separación entre los registros fiscales o catastrales y los hipotecarios, que todavía continúa vigente hoy día.



Plano de la ciudad de Zaragoza y de sus alrededores realizado en 1778. Aunque están representado el parcelario y los cultivos, no consta que se trate de un plano catastral o con finalidad fiscal.

Los sistemas catastrales de reparto de la Contribución Única continuaron vigentes en los territorios de la corona catalano-aragonesa, hasta la reforma de Alejandro Mon, realizada en 1845, y a pesar de los intentos de unificación fiscal para implantación en Castilla de un régimen tributario de base catastral que, como vamos a ver en el capítulo siguiente, se llevaron a cabo durante el siglo XVIII, durante todo ese período de casi siglo y medio, a pesar de los afanes centralistas y absolutistas de la monarquía borbónica, subsistieron tres regímenes fiscales diferentes –los de las coronas de Castilla y Aragón, más el régimen foral de Navarra y las provincias vascas-, en las Españas que estaban en plena transformación para convertirse en España.

CAPÍTULO 5

**LA RACIONALIZACIÓN TRIBUTARIA IMPOSIBLE:
LOS INTENTOS REFORMADORES DE LA HACIENDA
DEL REINO DE CASTILLA EN EL S. XVIII**

5.1.- EL PROYECTO DE REFORMA TRIBUTARIA DE ENSENADA: LA CONTRIBUCIÓN ÚNICA.

Pocos períodos de la historia fiscal de España están tan profusa y profundamente estudiados como aquél en el que se redactó el magno proyecto documental emprendido en el reino de Castilla en los años centrales del siglo XVIII, conocido como “Catastro de Ensenada”, sobre el cual se han publicado una enorme cantidad de trabajos de investigación, de muy diversos ámbitos, tanto geográficos como de orientación científica, y de muy diferentes alcances. En todos ellos podemos encontrar unas valiosísimas fuentes de información, cuya principal dificultad de manejo radica precisamente en su amplitud y diversidad, que hacen francamente ardua la tarea de efectuar una selección y un resumen de contenidos que pueda ser utilizado para una Tesis que como ésta no pretende centrarse monográficamente en este sistema tributario específico, ni en este período, ni mucho menos en los avatares y en las vicisitudes causadas por la intervención de los personajes que tuvieron un papel relevante en los hechos históricos, sino que aspira a trascenderlos para obtener una visión de conjunto que nos permita la comprensión y la explicación –o al menos una explicación- de la corriente en la que están inmersos.

Sin duda, tal caudal de análisis científicos debe sobre todo su existencia a la ingente cantidad de documentación que nos ha legado el Catastro de Ensenada, que algunos autores como Arroyo Ilera¹ han calificado acertadamente como “monumento estadístico”, lo cual no es en absoluto exagerado si nos atenemos a los datos ofrecidos por Camarero Bullón, la cual nos informa que según el inventario realizado en septiembre de 1758 el catastro había quedado reflejado en 80.574 volúmenes, y que *“para mejor calibrar su magnitud, considérese que sólo los libros de la provincia de Sevilla contenían 2.057.838 páginas, que repartidas entre sus 234 operaciones arrojan una media de 8.794 páginas por operación o lugar catastrado. Extrapolando los datos sevillanos, puede fijarse en un valor próximo a los 80 millones de páginas la información acopiada cuando el Catastro”*². Resulta indudable, pues que la documentación del Catastro de Ensenada -cuya sistematización, según nos advierte Urteaga³, no se ha realizado por completo- constituye un inagotable filón para los estudiosos del que todavía cabe esperar nuevos e interesantes resultados, incluyendo su uso para la reconstrucción cartográfica del territorio y del paisaje en el siglo

¹ Arroyo Ilera, Fernando, “El Catastro de Ensenada y el Diccionario Geográfico”, Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 89

² Camarero Bullón, Concepción: *El Catastro en España en el siglo XVIII.*, <http://www.eurocadastre.org/pdf/camareroesp.pdf> p.5

³ Urteaga, Luis. *Dos décadas de investigación sobre la historia de la cartografía catastral en España (1988-2008)* Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, n°63, agosto de 2008, p.11.

XVIII, tal como nos da cuenta Ferrer Rodríguez⁴ en su detallado trabajo referido a esa tarea en diversas escalas del territorio de Andalucía.

Antes de introducirnos de lleno en el estudio del “Catastro de Ensenada”, conviene aclarar una cuestión previa: el catastro, tal y como se concebía en el s. XVIII –como ya hemos visto al estudiar el catastro de Patiño-, era un instrumento al servicio del fin perseguido: el reparto de la carga económica del Estado entre los contribuyentes de forma proporcional a sus respectivas capacidades económicas, inventariadas en el catastro; es decir, era un medio para lograr una fiscalidad equitativa y justa, al menos nominalmente. En el caso del reino de Castilla, la realización de un catastro estaba al servicio de una reforma fiscal que pretendía la eliminación de las numerosas, mal organizadas e injustas figuras tributarias por entonces vigentes, y su sustitución por una “Contribución Única” –única para cada contribuyente-, que totalizase la aportación a la Hacienda Real que debía corresponder a cada sujeto tributario en función de **todas** las rentas derivadas de **todas** sus fuentes de ingresos, por lo cual ese pretendido tributo único constituye más un antecedente de nuestro actuales impuestos sobre la renta de las personas físicas o de las sociedades que no del impuesto sobre bienes inmuebles de base catastral, cuyo antecedente histórico tenemos que buscarlo, según ya hemos concluido en el precedente capítulo 3, en la Regalía de Aposentos, que afectaba únicamente a la Villa y Corte, y para cuya gestión se redactó prácticamente en paralelo al Catastro de Ensenada una “Planimetría General”, que es el primer catastro que se equipara al concepto que hoy tenemos de él. Y es muy importante aclarar esta cuestión para no caer en la trampa semántica -a la que ya hemos aludido-, que induce a confusión entre el catastro y el propio impuesto de base catastral, de ahí que tengamos que insistir en los conceptos ya enunciados, para lo cual nos valdremos de las siguientes palabras de Camarero Bullón: *“Es importante constatar que la Planimetría (de Madrid, para la gestión de la Regalía de Aposentos) supone un concepto fiscal distinto al de los otros dos catastros españoles del siglo XVIII, el de Patiño (realizado en Cataluña en 1716-17), y el de Ensenada (1749-1759): el objeto fiscal es la propiedad urbana, la parcela y el edificio en ella construido. Se trata, pues, de un catastro como base para imponer una exacción sobre bienes inmuebles, mientras que los dos primeros suponen una reforma fiscal de mucho mayor calado, pues afectan a todo tipo de bienes y rentas: bienes inmuebles, riqueza pecuaria, rentas derivadas del trabajo personal, comercio, transporte... Sin embargo,*

⁴ Ferrer Rodríguez, Amparo. *La documentación del Catastro de Ensenada y su empleo en la reconstrucción cartográfica*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002.

en cuanto a la metodología averiguadora y los agentes catastrales, es hermana gemela del catastro castellano, alejándose en estos aspectos de lo realizado años antes en Cataluña”⁵.

Terminada la Guerra de la Sucesión Española, la triunfante monarquía borbónica se encontró con la necesidad de obtener una fuente estable de recursos económicos con los que mantener el Estado. Como ya hemos visto en el capítulo anterior, su “derecho de conquista” le permitió imponer un nuevo sistema tributario en los territorios “rebeldes” de la corona de Aragón, sin que sus súbditos catalanes, valencianos, mallorquines o aragoneses, tuviesen cauces institucionales para oponerse o para negociar, más allá de la expresión del descontento popular manifestada en revueltas o motines que fueron sofocados militarmente. Por el contrario, la situación en Castilla era radicalmente diferente pues este reino había sido el apoyo fundamental de Felipe V en su larga lucha por el trono, y en consecuencia era inviable imponer, al menos inmediatamente, modificaciones tributarias a los súbditos castellanos, siquiera fuese con la justificación -o con el pretexto- de la necesidad de regularizar y racionalizar una situación caótica, sin prever una frontal oposición de quienes viesan incrementadas sus cuotas, o que al menos así lo pudiesen sospechar.

Esta circunstancia puede ser sin duda una de las explicaciones del retraso con el que se abordó el proyecto catastral en Castilla respecto de la implantación del nuevo sistema tributario en la corona de Aragón, demora que seguramente vendría también influenciada por el hecho de ser menos urgente o perentoria, ya que, aún de forma ineficiente, los territorios castellanos estaban tributando regularmente, y en ellos se obtenían los principales recursos para el sustento económico de la monarquía, mientras que los territorios catalano-aragoneses sólo lo habían venido haciendo esporádica e insuficientemente, por lo que era inaplazable obtener de ellos contribuciones económicas “equivalentes” a las pagadas por los castellanos. De ahí que el catastro castellano pudiera postergarse para hacerse con menos improvisación y con un soporte documental más fiable y seguro. Quiere todo esto decir que la implantación catastral tuvo diferente carácter en ambos reinos, pues mientras en el de Aragón significó una urgente puesta en tributación “de nueva planta”, la realización del catastro castellano significaba una reforma –o, con más propiedad, la transformación- de un sistema fiscal preexistente.

Ciertamente, la experiencia catastral catalana habría de ser un precedente a tener en cuenta en un proyecto de unificación fiscal de todos los reinos de la corona, aunque es de

⁵ Camarero Bullón, Concepción. *Dos catastros para Madrid en el siglo XVIII: La “Planimetría General” y “El catastro de Ensenada”*. Revista Catastro nº 58. Octubre 2006. Ministerio de Economía y Hacienda. p.99

destacar que el proyecto castellano no siguió exactamente sus pasos, sino que tenía rasgos diferenciales que lo identifican como un sistema innovador, pues, como nos dice Saavedra, aunque *“el catastro catalán sirvió de precedente fundamental -aunque no único, pues había otros en Italia- para la reforma que propuso realizar, a mediados del S. XVIII, en la corona de Castilla, Ensenada. En este caso, sin embargo, había un impulso político desde el centro, no estaban previstas exenciones estamentales, y las juntas encargadas de las averiguaciones estarían dirigidas por comisionados y subdelegados externos a las comunidades locales, algo que estimo novedoso y fundamental”*⁶. También es de tener en cuenta, como nos dice Fontana Lázaro, que *“en la corona de Castilla se tendió muy pronto a asociar el catastro con el florecimiento económico catalán, y el mito del catastro fue uno de los motores que animaron los intentos de reforma de la Hacienda castellana”*.⁷

Con todo, lo cierto es que entre la implantación del catastro catalán en 1715 y el inicio de las averiguaciones para la redacción del catastro castellano en 1749 mediaron treinta y cuatro años, lo que es un período suficientemente largo como para comprender que se puedan poner en duda las intenciones que albergaba inicialmente la monarquía borbónica respecto de la unificación fiscal de todos los territorios de los reinos hispánicos. Sin embargo, la lógica nos dice que el proceso siguió una secuencia coherente con la mentalidad y con las circunstancias de la época y que por ello tuvo que estar supeditado a otras prioridades más acuciantes en la acción política y también a condicionantes de oportunidad, el primero de los cuales consistió en encontrar un impulsor que lo lanzase.

Y ese impulsor no iba a ser directamente Felipe V, aunque sea lógico atribuirle al primer rey Borbón la voluntad de unificar la legislación y el sistema fiscal en todos los reinos unidos bajo su corona –intención que estructuraría las líneas maestras de la política desarrollada en la época-, en tanto ello era coherente con la mentalidad centralizadora de la organización del estado, de la que se habría impregnado en su educación francesa en la corte de Luis XIV. Por más que el rey detentase poderes absolutos para la gobernación del reino, solamente mediatizados nominalmente por unas Cortes de Castilla, en las que se habían integrado a los representantes de los reinos orientales, y que en la realidad eran un

⁶ Saavedra, Pegerto. *Fiscalidad y Agricultura en la España Moderna*. En Vallejo Pousada, Rafael –editor- *Los Tributos de la Tierra. Fiscalidad y agricultura en España (siglos XII-XX)* E. Universidad politécnica de Valencia.2008 ISBN 978-84-370-8729-0. p.273.

<http://books.google.es/books?id=TPQCpcCMkWEc&pg=PA279&pg=PA280&ots=pwY3AD1fZv&dq=LA+UNICA+CONTRIBUCION+EN+EL+REINO+DE+ARAGON&hl=es#v=onepage&q=LA+UNICA+CONTRIBUCION+EN+EL+REINO+DE+ARAGON&f=false>

⁷ Fontana Lázaro, Josep. *Hacienda y Estado 1823-1833*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid 1973. ISBN 84-8008-084-1. pp.17-18

eco de los designios reales, es sabido que Felipe V tenía serios problemas de estabilidad mental⁸, por lo que descargó en sus ministros “ilustrados” las tareas de gobierno.

Como ya hemos visto, uno de los ministros –o secretarios, en el lenguaje de la época– más determinantes de la política económica en los tiempos iniciales de la monarquía borbónica fue José Patiño, el introductor del catastro en Cataluña, y a través de él llegamos a Zenón de Somodevilla y Bengoechea (1702-1781), proveniente de una familia riojana, hidalgo pero sin patrimonio, a quién Patiño, tras abandonar Cataluña en 1717 para ocupar el puesto de intendente General de Marina, conoció en Cádiz cuando aquél contaba 18 años y trabajaba como escribiente en una compañía consignataria de buques. Patiño tomó bajo su protección al inteligente y trabajador Somodevilla, integrándolo en la administración naval, en donde fue escalando puestos con rapidez.

Después de participar como marino en la conquista de Orán (1731-1732) y en la campaña en el reino de Nápoles entre 1733-1736, Somodevilla obtuvo en ese último año el título de marqués de la Ensenada⁹ como agradecimiento a su contribución a que el infante D. Carlos –el futuro Carlos III de España– lograra el acceso al trono italiano. En 1737 el nuevo marqués fue nombrado secretario del almirante infante don Felipe, y en 1743, después de la muerte de José del Campillo, secretario de Hacienda, Guerra, Marina e Indias, fue llamado por Felipe V para ocupar ese puesto.



Retrato del Marqués de la Ensenada, pintado por Amiconi, que se conserva en el Museo del Prado.

⁸ Aunque Felipe V tenía un poder absoluto, nunca ejerció el gobierno directamente. Desde la adolescencia padeció frecuentes depresiones –enfermedad por entonces denominada melancolía–, que le impedían atender establemente las tareas de Estado. En consecuencia, el verdadero poder lo ejercieron sus primeros ministros, algunos cortesanos como la princesa de los Ursinos, y posteriormente su segunda mujer, Isabel de Farnesio, con la que se casó en 1714, la cual pretendió curarlo –o al menos distraerlo– con el canto del “castrato” Farinelli, y que fue la impulsora de una política exterior dirigida a la consecución de tronos para sus hijos, la cual ocasionó una constante participación de España en conflictos bélicos para los que eran necesarios cuantiosos recursos económicos. .

⁹ Camarero Bullón atribuye directamente al infante D. Carlos el otorgamiento en 1736 del marquesado a Somodevilla como título de la corona napolitana. Vid. Camarero Bullón. *El Catastro de Ensenada, 1749-1759, diez años de intenso trabajo y 80.000 volúmenes manuscritos*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 61. También Merino Navarro atribuye al hijo de Felipe V el otorgamiento del marquesado, como título italiano que más tarde se le autorizará a usar en España. Fuente: Merino Navarro, José Patricio. *La Hacienda*. En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.207

Aunque el contenido de esta tesis no puede derivar hacia una biografía detallada del marqués de la Ensenada –por más que ésta sea francamente apasionante-, la relevancia de su figura en la historia tributaria española hace necesario que nos detengamos en ella, siquiera sea brevemente, para resaltar los principales hechos y circunstancias motivadoras o condicionantes del magno proyecto que emprendió para transformar la fiscalidad castellana.

Contemplada hoy, la biografía de Somodevilla nos hace atribuirle como resumen el calificativo de “self made man” –avant la lettre-, pues en la historia española podemos encontrar pocos casos tan fulgurantes de ascenso político fundamentado en méritos propios, tanto intelectuales como de cautivadora personalidad, don de gentes y capacidad de trabajo, a los que además hay que añadir una gran habilidad para entablar amistades¹⁰ provechosas para su carrera personal, que se desarrolló meteóricamente -a los 44 años era el hombre más poderoso de España- durante el reinado de Felipe V, Fernando VI y Carlos III, lo que no fue obstáculo, sino todo lo contrario, en un país en el que la envidia ha sido reconocida como el pecado capital nacional, para que fuese considerado como un “parvenu” por la rancia nobleza, por la aristocracia añeja, que consideraba más ilustres sus títulos cuanto más alejados estaban en el tiempo de los méritos en los que habían tenido su origen, sin que se considerasen en la obligación de añadir ninguna justificación a los mismos adicional a la herencia que les había integrado en una clase privilegiada por derecho de sangre, y que observaba con resquemor el protagonismo que adquiría un advenedizo que no estaba criado en el respeto a las “tradiciones” que tan beneficiosas les resultaban, por lo que es de comprender que observasen con recelo su creciente influencia y sus movimientos políticos.

Uno de los méritos que tenemos que reconocerles a los primeros Borbones españoles es el de haber prescindido de los prejuicios estamentales para promocionar en las tareas de gobierno a súbditos eficaces y competentes en su labor, con independencia de su origen, premiando sus servicios meritorios con el otorgamiento de títulos nobiliarios de nuevo cuño –marqués de Patiño¹¹, marqués de La Ensenada, conde de Floridablanca, conde de Campomanes, conde de Lerena- y en pie de igualdad, basada en el reconocimiento de sus

¹⁰ Entre las amistades que prestaron apoyo a Ensenada en su carrera política se cuentan el general Mina, el duque de Montemar o el marqués de Salas, así como Alonso Pérez Delgado, oficial mayor en la secretaría de Marina desde 1747, o el bilbaíno Agustín Pablo de Ordeñana (1711-1747). Una de sus más valiosas amistades fue la de la marquesa de Torrecilla, dama de honor y amiga íntima de la reina Bárbara de Braganza, esposa de Fernando VI, el segundo sucesor de Felipe V (el primero fue Luis I, prematuramente fallecido a los pocos meses de su entronización), cuya influencia le procuró el nombramiento de secretario de la reina y capitán general, desde donde saltó después a las Secretarías –ministerios- de Hacienda, Marina, Guerra y de Indias.

¹¹ Sin embargo, es preciso aclarar que José Patiño era hermano mayor del marqués de Castelar, y había renunciado a sus derechos al mayorazgo al hacerse jesuita en 1688, sin querer recuperarlos al secularizarse, 11 años después. Fuente: Merino Navarro, José Patricio. *La Hacienda*. En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.205

méritos intelectuales y laborales, con otros ministros procedentes de la alta nobleza de cuna, como José de Carvajal y Lancaster¹² (1698-1754), que fue precisamente quien desempeñó la cartera de Estado –es decir el cargo de primer ministro- en el primer gabinete de Fernando VI, en el que Ensenada se encargó de las secretarías de Hacienda, Guerra, Marina e Indias. *“La dualidad entre Ensenada y Carvajal constituye uno de los lugares comunes en la historia política del siglo XVIII. Suele definirse su diferencia en virtud de criterios de política exterior: la hostilidad de Ensenada contra Inglaterra (que exigía el mantenimiento de una fuerte escuadra para la defensa de América), contrapesada por la actitud de Carvajal y Lancaster, para quién la defensa imperial debía basarse en un acuerdo con la Gran Bretaña. Hay otros factores que permiten la contraposición de ambos ministros. Ensenada respondía al modelo del hidalgo promocionado por el servicio del Estado; en concreto por la carrera de intendente. Carvajal era hijo de un grande de España, ex colegial mayor del privilegiado Colegio de San Bartolomé de Salamanca. Su carrera había transcurrido en la Chancillería de Valladolid y en el Consejo de Indias. Contaba con la valiosa amistad del duque de Huéscar, primogénito de la casa de Alba.”*¹³

Y ciertamente, la situación española necesitaba de talentos diferentes de los de la mera “pureza de sangre”, pues en 1743, cuando Ensenada asumió la secretaría de Hacienda, Guerra, Marina e Indias, la situación de la economía estatal era crítica, tras la bancarrota que se había declarado cuatro años antes, en 1739, debido sobre todo a los enormes gastos causados por las campañas bélicas de Italia, emprendidas por el empeño de la reina Isabel de Farnesio en procurar un trono a sus hijos, preteridos en la sucesión española por sus hermanastros, hijos de la primera esposa de Felipe V. Como nos indica Camarero Bullón, *“El sostenimiento de las guerras que proseguían en Italia consumía el grueso de los caudales, el atraso en los pagos era crónico y todavía irremediable, a la vez que algunas medidas adoptadas para salir de la quiebra (imposición de la décima a los legos y de la octava de los beneficios a los eclesiásticos, valimiento o incautación de la mitad de las rentas de los bienes de propios de todos los municipios) habían merecido una fuerte impopularidad, pues fueron miles los pueblos que debieron tomar dinero a censo para hacer frente a la décima y para poder pagar las partidas a las que venían haciendo frente con las rentas de propios incautadas.”*¹⁴

¹² José de Carvajal y Lancaster (1698-1754) era hermano del cuarto duque de Abrantes y Grande de España, y sobrino de Fernando de Alencastre Noroña y Silva, duque de Linares, marqués de Valdefuentes y virrey de la Nueva España (México)

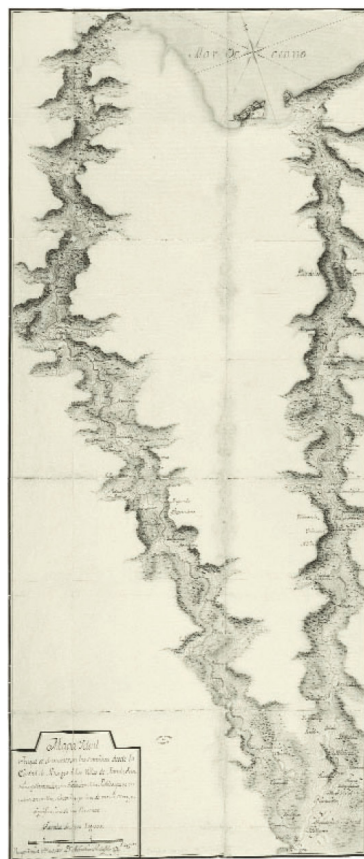
¹³ Molas Rivalta, Pedro. *El Primer siglo XVIII*. En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.27

¹⁴ Camarero Bullón. *El Catastro de Ensenada, 1749-1759, diez años de intenso trabajo y 80.000 volúmenes manuscritos*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 63.

La situación aún se complicó más cuando en 1746, apenas tres años después del nombramiento de Ensenada, falleció el rey Felipe V y le sucedió Fernando VI, lo que colocaba al ministro en una situación de desventaja¹⁵ para su continuidad en el gobierno, en el que el se realizaron importantes cambios. A pesar de ello, Ensenada supo ganarse la confianza del nuevo rey, y también de la reina, Bárbara de Braganza, de la cual fue incluso nombrado secretario, presentándole proyectos de reforma –las “representaciones” dirigidas al rey- en las que planteó ambiciosos planes de actuación en todos los ámbitos de la administración del estado bajo su competencia.

Aunque algunos historiadores niegan que Ensenada fuese un gran reformista, atribuyéndole una auténtica naturaleza conservadora en tanto impulsó los cambios necesarios para solventar los problemas que afectaban al sistema político absolutista, permitiendo así su continuación y consolidación, podemos decir que tal visión confunde el término reformista con el de revolucionario, pues a la vista de su impresionante hoja de servicios, en la que constan trascendentales reformas¹⁶ en la administración y en la sociedad española, que redundaron en beneficio de la economía general y en la mejora del bienestar de los ciudadanos, resulta irrefutable que su labor tenga que reconocerse como la de un reformador incansable.

Planos de alternativa de trazados del camino de Burgos a Santander o a Santoña y Laredo, levantados por el ingeniero Sebastián Rodolphe por iniciativa de Ensenada. Fuente: Domínguez Ortiz, Antonio. “El Catastro de Ensenada en su circunstancia”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 13



¹⁵ Fernando VI era hijo de María Luisa Gabriela de Saboya, primera esposa de Fernando VI, lo que colocaba a Ensenada en una desfavorable posición para lograr su continuidad en el gobierno debido a que sus apoyos procedían de la reina viuda, Isabel de Farnesio y de sus hijos, hermanastros del nuevo rey.

¹⁶ Además del magno proyecto de reforma fiscal conocido como el Catastro de Ensenada, la labor de Somodevilla como administrador público fue ingente, y en su haber hay que anotar el desarrollo de la marina con los arsenales de Ferrol, Cartagena y La Carraca, en Cádiz (fundado por Patiño) y la creación de fábricas de jarcias y lona, que permitieron la creación de la potente flota española –que quedaría maltrecha décadas más tarde en Trafalgar-; la puesta en marcha del Giro Real, antecedente del banco de San Carlos, a su vez precursor del Banco de España; que puso en manos de la Hacienda Real todas las operaciones económicas realizadas con el extranjero, con considerable beneficio para la tesorería estatal; la fundación del Colegio de Cirujanos de Cádiz; la realización de un proyecto para la creación de un archivo histórico en Madrid; la fundación, en 1752, de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando; la mejora de las comunicaciones terrestres, fluviales y portuarias, con la construcción de la carretera del puerto de Guadarrama, entre Madrid y Segovia, el proyecto de un nuevo camino real entre Burgos y Santander, que permitiese una salida alternativa al mar de los productos castellanos recuperando para la Real Hacienda los derechos que se perdían al dirigirse los tráficos comerciales a las provincias exentas vascas; la mejora de los puertos de Barcelona y de Palma de Mallorca; la mejora de la navegación fluvial en el Ebro hasta Tortosa; la construcción del Canal de Castilla, y un largo etcétera de actuaciones en infraestructuras, a las que hay que sumar una importantísima labor normativa en la que destacan el Decreto sobre baldíos, los reglamentos sobre casas y caballerizas reales y nuevas ordenanzas de obras y de bosques, así como sus medidas previsoras con las que se lograron unos excedentes de trigo que fueron vitales para evitar lamentables consecuencias de la mala cosecha en Andalucía en 1750.

Yendo más allá, incluso podemos decir que la labor de Ensenada, además de reformista, en ciertos aspectos incluso alcanzó tintes revolucionarios, como veremos con el Catastro, pues sus planteamientos fiscales representaban la subversión del orden establecido, alterando el status quo estamental en el que estaba basada la organización económica y social del Estado, y por eso podemos decir que fue el impulsor de una “revolución desde arriba”, es decir desde la clase dirigente, que, casi media centuria antes de que se produjese la Revolución Francesa, pretendía sentar las bases de un nuevo orden jurídico que habría significado, sino la desaparición integral del antiguo régimen, al menos su transformación, para dar paso a unas estructuras sociales modernas. En ese sentido, cabe que nos preguntemos, en un ejercicio de pasado ficción, qué habría sucedido en Francia si se hubiese conseguido implantar allí¹⁷ un sistema tributario similar al que Ensenada pretendió infructuosamente impulsar en Castilla, pues, como opina Mireille Touzery *“con un catastro igualitario que no reconocería feudo, se rompía la feudalidad, se desligaba a la nobleza de su jurada fidelidad, se hacía añicos el Antiguo Régimen con una nueva definición de la propiedad que además abría el camino a una modificación de los regímenes sucesorios que aplicaban el derecho de primogenitura para el titular del feudo o mayorazgo. Se rompía el linaje que funcionaba de un modo no igualitario. Con el tiempo se trataba de una verdadera revolución socio-política”*¹⁸. En ese supuesto, cabe pensar que posiblemente se habrían desmontado las bases socio-económicas de la Revolución y la Historia Universal se habría escrito de forma muy diferente a la que hoy conocemos, o por el contrario, a la vista de lo que sucedió con el catastro español –como veremos más adelante-, ya sin Ensenada y bajo Carlos III, también podríamos formular perfectamente la hipótesis de que un intento de implantación catastral en Francia llevado a cabo con mayor empeño que con el que tímidamente se realizó, podría haber adelantado la Revolución, y con ello podría haber cambiado sus consecuencias.

Por todo ello, visto hoy el proyecto catastral de Ensenada desde el conocimiento de los hechos históricos posteriores, podemos reconocer el mérito que tuvo la actuación del ministro ilustrado en tanto que su actuación sólo podía estar inspirada, en última instancia, en dos planteamientos motivadores:

¹⁷ El 13 de abril de 1763, Luis XV y su ministro Bertin promulgaron un edicto que anunciaba la realización de un catastro general del reino. Sin embargo, sólo habrían de realizarse catastros locales y en 1768 se abandonó el proyecto. Hubo de esperarse a la llegada de Napoleón para ver aparecer el primer catastro nacional parcelario y geométrico en 1807. Fuente: Touzery, Mireille. *Allende los Pirineos, los Borbones de Francia en el impás catastral*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002, p. 48

¹⁸ Touzery, Mireille. *Allende los Pirineos, los Borbones de Francia en el impás catastral*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002, p. 57

- O bien supo interpretar la evolución social que se estaba experimentando en su época –para lo cual estaba especialmente preparado por propia experiencia, pues en lugar de vivir protegido por el fanal de cristal que separaba a la aristocracia “de cuna” del mundo general, estaba totalmente integrado en éste, tanto por origen como por trayectoria vital-, y se dio cuenta de que el mantenimiento de la injusticia fiscal era insostenible porque conducía a la revolución, que sería imparable dada la fuerza económica y social que estaban adquiriendo las nuevas clases intermedias no privilegiadas, y en consecuencia trató de encauzar los cambios necesarios para que el sistema pudiese continuar –de nuevo Lampedusa, *avant la lettre*: “es preciso que todo cambie para que todo permanezca igual”- .
- O bien asumió por formación ilustrada los planteamientos intelectuales que le movían a perseguir la justicia tributaria, haciendo prevalecer sus convicciones sobre sus intereses, coincidentes con los de la clase privilegiada en la que se había situado como integrante destacado –marqués en 1736, caballero de la Orden de Malta y del Toisón de Oro en 1750-, lo que le convertiría en una “rara avis” en la historia de la humanidad, en la que estamos acostumbrados a ver como las revoluciones que se iniciaron para acabar con los privilegios, acabaron sirviendo a la postre para cambiar de privilegiados.

Aunque la figura de Ensenada, a quien Canga Argüelles¹⁹ llegó a atribuir en 1826 el hiperbólico calificativo de “inmortal”²⁰, es ensalzada por historiadores como Merino Navarro diciendo “desde el punto de vista personal, y a juzgar por lo realizado, Zenón de Somodevilla es probablemente el estadista más capacitado que ha tenido España en varios

¹⁹ José Canga Argüelles y Cifuentes (Oviedo, 1770 - 1843), fue ministro del Consejo Real y supremo de las Indias, contador del ejército durante la guerra de la independencia, miembro de la Junta Superior de Valencia, diputado en las Cortes de Cádiz y ministro de Hacienda en la Regencia, cargo en cuyo desempeño presentó el primer presupuesto público del estado español y elaboró su *Memoria sobre el crédito público* (1811). Desterrado a Peñíscola por Fernando VII, escribió allí su obra *Elementos de la ciencia de Hacienda*. Durante el trienio liberal fue de nuevo ministro de Hacienda hasta 1821, cuando publicó su *Memoria sobre el estado de la Hacienda Pública*. Los vaivenes de la política le obligaron a exiliarse en Londres, en donde publicó en 1826, un importante Diccionario de Hacienda, que complementó en 1829, ya regresado a España, con un suplemento. Finalizó su carrera pública como archivero en Simancas. En sus obras -que citaremos reiteradamente en este trabajo- se da una visión acerca de las cuestiones tributarias muy importante debido a su conocimiento de primera mano de los acontecimientos políticos y económicos en el período de transición entre los siglos XVIII y el XIX. Aunque la fecha de nacimiento de Canga Argüelles casi coincide con la del abandono del proyecto de catastro de Ensenada, su participación activa en las tareas de estado le dio acceso directo a la información y documentación catastral, lo que da especial relevancia a su testimonio y opiniones.

²⁰ Vid. Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella. Tomo II (CD)*. Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Rosad. 1826. Disponible en http://books.google.es/books?id=QzhKAAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false. Dentro de la voz “Diplomacia comercial” - p. 340- Canga Argüelles escribió el siguiente párrafo: “Deseoso el inmortal marqués de la Ensenada de desempeñar el ministerio de hacienda de un modo correspondiente a su importancia y á los grandes talentos de que estaba dotado, elevando la nación española al grado de poder á la que la llaman sus grandes proporciones...” y dentro de la voz DIRECTA (CONTRIBUCIÓN) -p.343- dijo: “El marqués de la Ensenada, de cuya probidad y amor al rey y a la patria jamás se podrá hacer un debido elogio; deseoso de acabar con los males que a fuer de un torrente destruían la prosperidad de la agricultura y de la industria de las 22 provincias de Castilla y Leon, condenadas á gemir bajo la mortífera influencia de las alcabalas, de los cientos y millones; obtuvo de la beneficencia del Sr. D. Fernando VI, de eterna memoria, un decreto sancionado el día 10 de octubre de 1749, por el cual suprimiendo los tributos sobre los consumos, se impuso una sola contribución directa...”

*siglos*²¹, antes de que lo elevemos a la categoría de santo laico o de héroe del pueblo –pero sin el pueblo, como le corresponde por haber sido uno de los más conspicuos actores del “despotismo ilustrado”-, hemos de reconocer que su trayectoria pública tuvo también importantes sombras, como el negocio venal de venta de empleos en el ejército²², que organizó junto con su amigo y protegido José Manuel Vázquez Prego, o como la más negra de todas, que consistió en la dirección de la operación conocida como “Gran Redada” o “Prisión General” de los gitanos españoles.

A pesar de que se trata de un episodio histórico sobre el que no hay demasiados estudios publicados²³ y que frecuentemente se omite en las Historias Generales de España, es conocido que el miércoles 30 de agosto de 1749 se llevó a efecto una operación secreta, ejecutada de manera sincronizada en todo el territorio español que tenía por objetivo arrestar y apresar²⁴ a todos los gitanos del reino. El primer día fueron detenidos entre 9.000 y 12.000 gitanos, cuyos bienes fueron confiscados y subastados; los hombres mayores de siete años fueron encadenados e internados en arsenales y minas, donde realizaron trabajos forzados; las mujeres y los niños menores de siete años lo fueron en cárceles y fábricas.

Por más que la operación xenófoba hubiese sido ordenada directamente por el rey Fernando VI, tuvo en Ensenada no solo el papel de colaborador necesario, sino además el de ejecutor, y en este caso no demasiado eficaz, pues aunque la detención de los gitanos se llevó a cabo rápidamente y con precisión, su posterior traslado e internamiento se realizó con improvisación y sin adecuada planificación, de lo cual se derivaron penosas consecuencias de maltrato y hacinamiento para los deportados. Después de múltiples vicisitudes, la lamentable represión racista finalizó nominalmente en 1763, por indulto general concedido por Carlos III²⁵, aunque la falta de resolución sobre su reubicación

²¹ Merino Navarro, José Patricio. *La Hacienda*. En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.207

²² CONFER . Andújar Castillo, Francisco. *El sonido del dinero. Monarquía, ejército y venalidad en la España del siglo XVIII*. Capítulo 6. El rey vende (II). La empresa venal del marqués de La Ensenada. Marcial Pons, Ediciones de la historia S.A. Madrid, 2004. ISBN84-95379-90-2. PP. 185-218.

²³ Entre las referencias bibliográficas al respecto se incluyen las siguiente obras:

Gómez Alfaro, Antonio, *La Gran Redada de Gitanos*, Ed. Presencia Gitana, Madrid, 1993. ISBN 84-87347-09-6
San Román, Teresa. *La diferencia inquietante*, Ed. Siglo XXI. Madrid, 1997. ISBN 84-323-0951-6 . pp. 38-43)
Fraser, Angus, *Los gitanos* Ed. Ariel, Barcelona, 2005, ISBN 84-344-6780-1. pp. 170 y ss.

²⁴ Aunque en algunas publicaciones se dice que el objetivo final de la Gran Redada contra los gitanos era su eliminación o su extinción, no consta que se llevase a cabo un plan genocida, equiparable a la “Solución final” que los nazis aplicaron a los judíos. Sin embargo, existe el testimonio histórico de que el 7 de septiembre de 1749, ya muy avanzada la operación, tuvo lugar una reunión del Marqués de la Ensenada con sus consejeros, en la que el Marqués manifestó: “*Falta lo principal, que es darles destino con que se impidan tantos daños y extinga si es posible esta generación*”. Fuente: Gómez Alfaro, Antonio *La Gran Redada de Gitanos*, Ed. Presencia Gitana, Madrid, 1993. ISBN 84-87347-09-6 p. 73.

²⁵ Cuando en 1772 se sometió a deliberación una nueva legislación sobre gitanos, en el preámbulo del proyecto se mencionaba la redada de 1749; Carlos III solicitó que fuese retirada esa mención, diciendo que «*hace poco honor a la memoria de mi hermano*». Fuente: Gómez Alfaro, Antonio Op. Cit. p.9

mantuvo de hecho a la mayor parte de los gitanos cautivos hasta que el 6 de julio de 1765 la secretaría de Marina emitió orden de liberar a todos los presos. Con todo, es conocido que en 1784, treinta y cuatro años después de la redada, todavía estaban siendo liberados gitanos de los arsenales de Cádiz y Ferrol.

Conviene contextualizar el período histórico en el que se abordó la transformación del régimen fiscal castellano, teniendo en cuenta el estado que las ciencias sociales y el pensamiento en general presentaban en ese momento, a lo cual Molas Rivalta nos ayuda diciendo: *“En 1748 se publicaba la segunda gran obra de Montesquieu, «L’esprit des lois», considerada por Ventura como la línea divisoria del pensamiento político del siglo. Al año siguiente comenzaba Buffon la publicación de su Historia Natural. En 1751 se iniciaba la sistematización de la ideología de los ilustrados franceses: la Enciclopedia. Diderot, en 1748, y Rousseau, en 1754, hacían sus primeras armas. Fácilmente se colige la importancia de los años centrales del siglo XVIII como punto de inflexión hacia posturas de mayor radicalismo, en las que se trataba no sólo de criticar el orden establecido, sino de construir uno nuevo. Paralelamente, en el campo de las ideas económicas, el mercantilismo tardío cedía su puesto a la fisiocracia.”*²⁶, y ciertamente podemos considerar que existe una importante vinculación entre la concepción del catastro como inventario de toda la riqueza de un país y la doctrina fisiocrática procedente de Francia, según la cual la agricultura era la fuente única de la que manaba la riqueza del Estado

No sabemos si alguna de las obras o de los autores que acabamos de citar eran conocidas por Ensenada o por sus ayudantes o allegados, pero ciertamente definen *“l’esprit de l’époque”*, no en vano llamada época de La Ilustración, y es en ese ambiente, que impregna con su aroma general la forma de vivir y de sentir, de interpretar la vida, en el que se gestó el colosal proyecto de Ensenada. En todo caso, está generalizada entre los historiadores la opinión respecto de que se trataba de una sociedad a la que estaba llegando una marea transformadora, que aunque lenta, se propagaba inexorablemente, y a pesar de que los cambios tenían que producirse en el seno de un estado regido por una monarquía absoluta, coincido con Domínguez Ortiz en que fue la monarquía, consciente de la imposibilidad de ir contra corriente, la que tuvo que adaptarse a la sociedad en la que estaba implantada: *“Por muy fuertes que fueran las bases en las que se asentaba ese absolutismo no hubieran podido ir contra las corrientes de una sociedad entera; los primeros Borbones coincidían con el reflujo de la sociedad contrarreformista española; la*

²⁶ Molas Rivalta, Pedro. *El Primer siglo XVIII*. En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2). p.7

Inquisición aflojaba sus rigores; decrecía el afán de hidalguía, la sociedad estamental se había dejado penetrar profundamente por la sociedad clasista, por una burguesía ciertamente mucho menos potente que la francesa o la alemana pero que iba introduciendo sus valores propios; decrecían las vocaciones clericales, las pruebas de nobleza y limpieza de sangre se convertían, según confesión de Jovellanos, en meros rituales, tan costosos como inútiles, los privilegios de clase perdían apoyos; los gremios tendían a deshacerse, los derechos señoriales se iban desvaneciendo, y también se iba deshaciendo el horror a las novedades, a los cambios, lo mismo los ideológicos que los institucionales, pero todo ello a un ritmo muy lento, lastrado por los partidarios de la tradición, profundizando una grieta que amenazaba dividir la nación entera en dos bandos irreconciliables²⁷.

Los nuevos gobernantes –principalmente los ministros ilustrados Patiño y Ensenada²⁸- percibieron con claridad que el crónico déficit de recursos era el talón de Aquiles de un imperio que a pesar de las mermas territoriales sufridas en el tratado de Utrecht, todavía tenía dimensiones mundiales. El comercio con América era clave en la economía española²⁹ tanto por los ingresos fiscales que las colonias aportaban directamente a la corona –además de alcabalas e impuestos al consumo, se gravaba la producción de metales preciosos con un impuesto denominado “quinto real”, con tipo variable entre el 20 y el 10%- como por representar el más importante mercado receptor de los productos y manufacturas enviados desde la metrópoli, lo que apuntalaba la pujanza de la economía peninsular de la que se derivaba su propia capacidad tributaria. En la “representación” dirigida a Fernando VI en el año de 1751, el Marqués de La Ensenada, a la sazón Ministro de Hacienda, Guerra, Marina e Indias, refiriéndose al estado de la Real Hacienda, estimaba que los reinos americanos contribuían en un veinte por ciento al real tesoro, a pesar de lo cual manifestaba su criterio respecto de que no se podía contar con esos fondos para los gastos ordinarios, debido a que *“La conducción está expuesta a los riesgos de la Mar, no se puede asegurar cuándo llegará...porque siendo los extranjeros los más interesados en ellos, se les hará la guerra*

²⁷ Domínguez Ortiz, Antonio. “El Catastro de Ensenada en su circunstancia”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 11

²⁸ La prueba de que Ensenada era perfectamente consciente de esta cuestión la hallamos en el informe que dirigió al rey Fernando VI, previo a las Reales Órdenes de 1751, en el que dijo: “Proponer que Vuestra Majestad tenga iguales fuerzas de tierra que la Francia y de mar que la Inglaterra, sería delito, porque ni la población de España lo permite ni el Erario puede suplir tan formidables gastos; pero proponer que no se aumente el ejército y que no se haga una marina decente sería querer que España continuase subordinada a la Francia por tierra y a la Inglaterra por mar....La Armada naval de Vuestra Majestad sólo tiene presentemente 18 navíos y 15 embarcaciones menores; Inglaterra tiene 100 navíos de línea y 188 embarcaciones menores. Yo estoy en el firme concepto de que no se podrá valer Vuestra Majestad de la Francia si no tiene 100 batallones y 100 escuadrones libres para poner en campaña, ni de la Inglaterra si no tiene 60 navíos de línea y 65 fragatas y embarcaciones menores”.

²⁹ Vid. “Caudales que entraron en España, procedentes de las Américas desde su descubrimiento hasta el año de 1820” en Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Voz: Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road.1826 .pp. 57-61. Disponible en: http://books.google.es/books?id=QzhKAAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=qbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

*deteniéndolos en América*³⁰. Renate Pieper, en su estudio sobre la aportación americana a la Real Hacienda española en la segunda mitad del siglo XVIII confirma que “entre 1753 y 1759 las remesas indianas contribuyeron en un 21% a las finanzas de la corona en España, con lo cual el cálculo de Ensenada de 1751 también fue válido para los próximos años. Entre 1762 y 1769 el aporte bajó al 14% de los ingresos totales...Entre 1783 y 1788 la contribución se redujo a un 8,5% de los ingresos totales...con lo cual incluso en los años con aportes americanos máximos, éstos nunca pasaron de 20-23% de los ingresos totales”³¹

Para continuar manteniendo el comercio ultramarino y para poder seguir recibiendo sin sobresaltos los metales preciosos procedentes del nuevo continente, era imprescindible controlar los mares con una marina suficientemente fuerte, no solamente para evitar el pillaje de corsarios y piratas, sino también para oponerse a las pretensiones colonialistas de otras potencias, especialmente de Inglaterra, cuya expansión mundial despegaba en aquellos momentos. En la “representación” que dirigió al rey en 1747, el propio Ensenada dijo: “no hay potencia en el mundo que necesite más las fuerzas marítimas que la de España, pues es península, y tiene que guardar los vastísimos dominios de América que le pertenecen; y mientras la España no tenga una marina competente, no será considerada de Francia e Inglaterra, sus émulas más inmediatas”³². Y para tener una flota potente, era necesario construir barcos³³ y mantener tripulaciones, lo cual implicaba un enorme coste, cuyo mantenimiento constante debía subvenirse establemente; de ahí la imperiosa necesidad de reorganizar la fiscalidad para que produjese recursos suficientes y suficientemente regulares, optimizando las posibilidades económicas de un estado que tenía que competir en la escena internacional con otras potencias con mayores recursos económicos; recordemos que “los nueve millones de españoles que existían en la época en que se hizo el Catastro no alcanzaban las cifras de Italia, más pequeña en superficie, Francia nos doblaba en población, la de Inglaterra era menor, pero crecía con más rapidez”³⁴. Precisamente en la exitosa política de construcción naval del marqués de La Ensenada podemos encontrar la raíz de su caída, y con ella la de su obra magna, el

³⁰ CONFER Pieper, Renate. *La aportación americana a la Hacienda Española en la segunda mitad del siglo XVIII*. Estudios de Historia Social y Económica de América. nº 6. 1990 ISSN 0214-2236 p.70

http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/5766/La_Aportacion_Americana_a_la_Real_Hacienda_Espanola_en_la_Segunda_Mitad_del_Siglo_XVIII.pdf?sequence=1

³¹ Ibídem

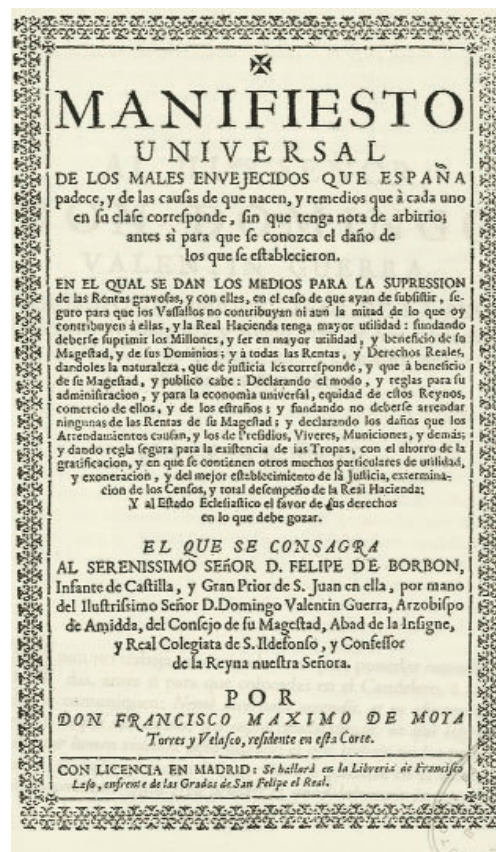
³² Rodríguez Casado, Vicente. *La Marina*, En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.187

³³ La construcción de barcos fue una política constante en España a lo largo de todo el siglo XVIII. En 1758 España poseía 77 buques de guerra, en 1774, 119; en 1778, 149; en 1787, 167, y en 1800, 193. Luego vino el hundimiento de Trafalgar (1805). En 1812, sólo 78, y en 1835, 17. El tonelaje en 1795 sumaba 141.200, y en 1835, 4800. Fuente: Rodríguez Casado, Vicente. *La Marina*, En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.187

³⁴ Domínguez Ortiz, Antonio. “El Catastro de Ensenada en su circunstancia”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 14

Catastro: “Y es que el inglés (Benjamin Keene, embajador de Gran Bretaña en Madrid, e instigador de una conspiración en contra de Ensenada, cuyos principales artífices fueron el primer ministro Ricardo Wall y el duque de Huéscar) *venía viendo con creciente preocupación los espectaculares logros de Ensenada en la construcción de bajeles, que podrían llegar a mermar su indiscutible señorío de los mares. Eufórico con la caída de Ensenada, escribirá a su Gobierno: «Ya no construirán más barcos»*”³⁵.

Es preciso deducir que a los ojos de los ilustrados tenía que ser indudable la ineficacia del sistema tributario castellano vigente, que a pesar de los intentos reformadores llevados a cabo en siglos anteriores, todavía continuaba respondiendo a los esquemas establecidos en tiempos medievales. Domínguez Ortiz³⁶ nos ha dejado constancia de la existencia de numerosas propuestas, plasmadas en memoriales -en su mayor parte desaparecidos o perdidos- en los que muchos ciudadanos opinaban y exponían soluciones para el buen gobierno. Uno de los pocos documentos de este tipo que fueron publicados fue el “*Manifiesto Universal de los males envejecidos que España padece*”, cuyo autor era el jiennense Francisco de Moya y Torres, editado por cuenta del estado en 1730 –lo cual sugiere que su ideario era próximo a la doctrina “oficial”-. De su contenido cabe resaltar las consideraciones respecto de la fiscalidad como raíz de los otros daños e injusticias: “*Que todo lo pagan los pobres... por la tiranía de los renteros y ministros, que han edificado palacios y adquirido señoríos*”. “*Que el Estado eclesiástico abusa de sus privilegios*”. “*Del derecho de alcabalas y perjuicios que a todos han causado*”. “*De la renta de Millones, tiranías de sus recaudadores y medios para su supresión*”.



Portada de la publicación de la obra de Francisco de Moya y Torres, excombatiente en la Guerra de la Sucesión –en el bando borbónico-, titulada “*Manifiesto universal de los males envejecidos que España padece*”, editada en 1730 por cuenta del Estado y dedicada “al serenísimo señor D. Felipe de Borbón, Infante de Castilla y Gran Prior de S. Juan”. Esta obra fue publicada en 1992 por el Instituto de Estudios Fiscales, en edición dirigida por D. Antonio Domínguez Ortiz. Según este último “La obra, extensa y un tanto deslavazada, comienza repitiendo un lugar común cuya falsedad es evidente pero que reaparece una y otra vez en los escritos de aquellos tiempos: España es el país más rico por naturaleza, y su atraso dimana de la poca actividad de sus habitantes y los errores de quienes la gobiernan”.

³⁵ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº51, julio de 2004, p.68.

³⁶ Domínguez Ortiz, Antonio. “*El Catastro de Ensenada en su circunstancia*”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 12

Como ya hemos visto, el modelo tributario medieval había pervivido en Castilla mucho más allá de la frontera histórica que habitualmente se establece para el inicio de la Edad Moderna –la Alcabala había sido instituida por Alfonso XI en 1341³⁷–, y consistía en una serie de figuras impositivas que mayoritariamente –salvo los “servicios”, distribuidos por el sistema de “repartimientos”– eran de naturaleza indirecta y gravaban diferentes objetos tributarios, pero que en conjunto recaían sobre bienes de consumo de primera necesidad; *“Ésta (la Hacienda Pública) y las capas más humildes de la población resultaban las más perjudicadas por un sistema que, al efecto indiscriminado que supone todo impuesto sobre el consumo de mercancías de primera necesidad, unía la arbitrariedad que con frecuencia se daba en los repartimientos locales.”*³⁸.

Además, el sistema de gestión y recaudación era complejo e inseguro y existía un importante fraude fiscal, todo lo cual definía una situación que los propios responsables económicos de la época no dudaban en tildar de caótica. Canga Argüelles insertó en su Diccionario de Hacienda, dentro de la voz *“consumos (contribución sobre los)”*, el siguiente texto: *“las doctrinas de Cevallos en su arte real, y las de Jacinto Alcazar de Arriaza, economista español, en el tratado que dirigió al reino, junto en córtes, el año de 1746, sobre los medios políticos para el remedio único de España; los cuales, decidiéndose abiertamente por las contribuciones directas, impugnan las que recaen sobre los consumos: «conviene, decía el primero, que cese el servicio de millones, porque todo sale de la sustancia de los pobres; y se haga lo mismo de alcabalas, estancos y otros servicios, reducidos á una cosa y sola administración, con que cesarán tantos jueces y ministros, polilla de la república. Supone que 4.000.000 de contribuyentes en Castilla, y que por poco que pague cada uno de alcabala y sisa en comer y beber, salía cada uno á mas de doce mrs. diarios, y a 12 ducados cada año; que sin las costas y salarios importaba 48.000.000 de rs.; y no entrando en el erario mas de 4.000.000, lo demás lo disfrutaban jueces y ministros.”*³⁹.

A tal complejidad burocrática había que añadir también una enrevesada maraña normativa, con regulación diferente para cada uno de los múltiples tributos, lo que dificultaba enormemente la gestión tributaria y afectaba a la seguridad jurídica en las relaciones entre los sujetos tributarios y la administración, situación que queda eficazmente resumida en las

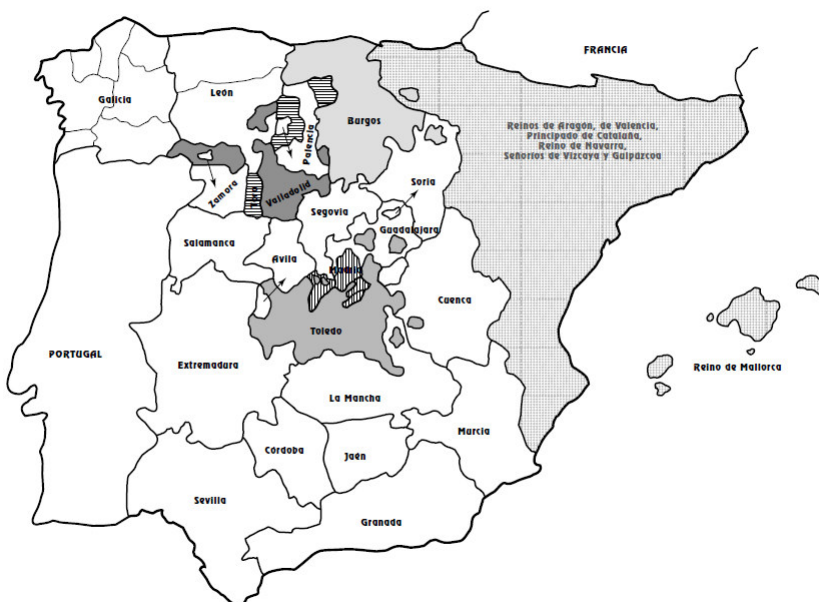
³⁷ CONFER Hernandez Andreu, Juan. *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814*. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 p.31

³⁸ Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, p.90.

³⁹ Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road.1826. p.p. 183-184. Disponible en: http://books.google.es/books?id=QzhKAAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

siguientes palabras de Camarero Bullón: “los ramos por los que en Castilla se contribuía a la Real Hacienda eran tantos y tan complejos que alguien dijo que era preciso trabajar en las Contadurías de rentas con un diccionario al lado”⁴⁰.

Mapa de la división provincial de Castilla en el siglo XVIII, vigente en el momento en el que se inició el Catastro de Ensenada, y que sin duda era el resultado de los ocho siglos de reconquista. En total el territorio estaba dividido en 22 provincias, algunas con territorio discontinuo –las flechas indican la vinculación entre los enclaves exteriores y las provincias a las que pertenecían-. Galicia y León eran de por sí provincias, si bien su territorio estaba subdividido en otras demarcaciones interiores, también denominadas provincias; dos en León –Asturias y León propiamente dicho- y siete en Galicia –Santiago, Coruña, Betanzos, Mondoñedo, Lugo, Ourense y Tui. Esta división administrativa estuvo vigente hasta 1833, cuando se produjo la reordenación provincial impulsada por Javier de Burgos. Fuente: Domínguez Ortiz, Antonio. “El Catastro de Ensenada en su circunstancia”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 8



El maremagnum de impuestos que componían las rentas provinciales queda puesto en evidencia en el Decreto de Carlos III de 4 de julio de 1770 en el que se suprimieron las “alcabalas, cientos, millones, fiel medidor, renta de azúcares y seda de Granada, derechos de pata hendida y demás géneros sujetos a millones que se extraen de las provincias exentas, subsidio y excusado, renta de yerbas, ferias y mercados de Torrejón, cuota de aguardientes, alcabala de la nieve de Madrid, millón de la nieve de Madrid, millón de pescados frescos y salpresados, lo cargado por el río de Sevilla, puertos entre Castilla y Portugal, renta del jabón, alcabala de la cerveza de Madrid, renta de cuatro maravedíes en libra de velas de sebo; quinto y millón de la nieve, extracción por el río de Sevilla, importe de utensilios y paja, rentas y derechos enajenados a diferentes pueblos que no se reparten por beneficio común de ellos”, todos los cuales componían un auténtico galimatías tributario, especialmente si tenemos en cuenta que “cada renta tenía normativa, administración, recaudación y destinatarios diferentes.”⁴¹ Alonso y Villar nos ayudan a la comprensión de este abstruso sistema tributario, en el que “destacan las «rentas provinciales»: Este conglomerado de imposiciones constituían un complejo de impuestos mayores, alguno de

⁴⁰ Camarero Bullón, Concepción: *El Catastro en España en el siglo XVIII.*, <http://www.eurocadastre.org/pdf/camareroesp.pdf> p.18

⁴¹ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779.* Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 76

los cuales se subdividía , hasta llegar a un total de unos cuarenta y seis denominaciones. El más importante de estos impuestos era la alcabala o diez por ciento del valor de todas las ventas. A este diez por ciento se le agregaban todavía los «cientos», cuatro unos por ciento de incremento que hacían ido concediendo al monarca diversas cortes castellanas. Hay que indicar que este catorce por ciento era más teórico que práctico....Otro de los grandes tributos que se englobaban en estas «rentas provinciales» eran los Millones, creado por Felipe II como servicio extraordinario y que consistían en un cargo sobre la venta al por menor de algunos artículos básicos de consumo como vino, aceite, sebo...Junto a alcabala, cientos y millones, las rentas provinciales se nutrían de otros tributos de distinta índole lo que nos puede indicar la enorme heterogeneidad de este sistema impositivo".⁴²

Especialmente reseñable resulta la incidencia que el régimen tributario vigente en Castilla tenía sobre el sistema productivo, aspecto sobre el cual el economista de la época, Jerónimo de Uztáriz (1670-c.1732) -el único español citado por Adam Smith en *"La Riqueza de las Naciones"*(1776)-, en su obra *"Teoría y Práctica de Comercio y de Marina"* indicó: "No he encontrado que en Francia, Inglaterra ni en Holanda, naciones que mejor entienden las importancias del comercio, hayan impuesto derecho alguno por razón de la venta ni permuta de los tejidos ni otros compuestos suyos..., y reconociendo que sólo en España tienen ese gravamen en la excesiva cantidad de 10 por 100 por la primitiva alcabala y los cuatro uno por ciento agregados, cuyos derechos no sólo se pagan en la primera venta, sino en cada uno de los demás que se siguen, recelo que esto sea una de las causas principales que han contribuido a la destrucción de la mayor parte de nuestras maniobras y comercio".⁴³

El primer promotor del cambio tributario en la Corona de Castilla fue D. Miguel de Zavala y Auñón, tesorero del ejército, regidor perpetuo de Badajoz superintendente de la pagaduría de juro y miembro del Consejo de Castilla, el cual escribió en 1732 un memorándum titulado *"Representación a Felipe V para aumento del R. Erario, agricultura comercio etc. en España e Indias"*. Sobre ese texto, Hernández Andreu nos indica que *"La Representación que dirigiera Zavala y Auñón al Rey tuvo como principal objeto poner de manifiesto los enormes perjuicios que ocasionaban las rentas provinciales en León y Castilla, y proponer su sustitución por una única contribución, a imitación de la vigente en el principado de Cataluña. El sistema que se proponía implicaba la elaboración de un catastro*

⁴² Alonso García, David y Villar Barragán, David. *Necker y España: La transformación administrativa*. Cuadernos de Historia Moderna nº 18. Servicio de Publicaciones Universidad Complutense. Madrid 1997 pp.99-100
<http://revistas.ucm.es/index.php/CHMO/article/view/CHMO9797120087A/23434>

⁴³ de Uztáriz y Hermiaga , Jerónimo. *"Teoría y Práctica de Comercio y de Marina"*(1724), citado por Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, p.91.

*al igual que se había hecho en Cataluña y evidentemente no era labor fácil; Matilla expresa los argumentos de Zavala al respecto con las siguientes palabras: «No puede decirse que las averiguaciones, aunque ciertamente laboriosas, sean imposibles o muy difíciles. En Cataluña no lo han sido, y no existe motivo para que lo sean en los demás reinos de la Monarquía, ya que, además de tratarse de cosas patentes y que han de denunciarlas los dueños, se reconocerán también por personas prácticas, y en caso necesario puede efectuarse la comprobación con los instrumentos públicos de pertenencia, arrendamiento, etc. Cuanto más que parte de estas averiguaciones se hallan ya realizadas en algunos pueblos para repartimiento de las rentas actuales».*⁴⁴ También Hernández Andreu, en el mismo artículo citado nos da cuenta de las ocho razones en las que Zavala y Auñón justificó las bondades del nuevo sistema catastral, que en síntesis consistían en el incremento de la justicia tributaria, la reducción de la carga fiscal general —que pasaría a ser del “cinco por ciento del valor de los frutos o de cualquier otra ganancia, mientras que solamente los cientos y alcabalas gravan en un catorce por ciento la venta de dichos productos”⁴⁵—, la mejora de la industria, de la ganadería y del comercio, e incluso en el final del contrabando —es decir, poco menos que la panacea—, y también realiza la detallada refutación de los inconvenientes que oponían los detractores del catastro, fundamentados sobre todo en razones de dificultad de gestión e incertidumbre en la obtención de los ingresos.

Es preciso reconocer también que antes de que Ensenada abordase el proyecto catastral castellano, se habían producido aproximaciones, que no habían superado todavía la fase embrionaria. Como Calvo Alonso nos recuerda, “..en 1736 el rey mandó recopilar toda la información existente acerca del Equivalente de Aragón y del Catastro de Cataluña. La documentación resultante fue puesta en manos de D. Pedro de Hontalva y Arce, a quien se encomendó la tarea de escribir la Historia del Catastro en Cataluña. Muerto éste poco tiempo después, sus papeles pasaron a D. Cenón de Somodevilla, marqués de la Ensenada, Secretario del Despacho de Hacienda, cuyo nombre va unido desde entonces a la gran encuesta que nos ocupa”.⁴⁶ Por ello, corresponde al marqués de la Ensenada el protagonismo absoluto en la iniciativa catastral, aunque hayamos de reconocer que la paternidad intelectual del proyecto correspondía a Zavala y Auñón y la influencia que su mentor, José Patiño tuvo en el asunto, al imbuir a Ensenada de las ideas básicas que guiaban al nuevo impuesto: la Contribución Única con la que se pretendía gravar a todos,

⁴⁴ Hernández Andreu, Juan. *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814*. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 p.40.

⁴⁵ *Ibidem*. p.41

⁴⁶ Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, pp.91-92.

sin más excepción que el rey, en función de su riqueza. *“Ensenada se propone elaborar un catastro, labor de largo tiempo, con el que se controlen las rentas de todos los súbditos sin excepción. Sólo el Rey se escapa. Se trata de reducir a una mano todo el manejo de las Rentas, y todas las rentas a una sola contribución. Se pretendía un equivalente al de las Rentas Provinciales a suprimir”*⁴⁷

Como muestra del sistema tributario vigente en aquellos momentos, es de rigor rememorar aquí, como nos indica Hernández Andreu⁴⁸, que la participación española en el conflicto europeo desatado por el problema sucesorio provocado por la muerte del emperador austriaco, Carlos VI –precisamente quien había sido pretendiente a la corona de España (el primer Carlos III) y rival de Felipe V en la guerra de la sucesión española-, abocó al estado a financiar nuevos y cuantiosos gastos bélicos, y ello solamente un año después de que se hubiese declarado la bancarrota de 1739, a la que habían conducido las campañas italianas. Para sufragar los nuevos gastos, por Real Decreto de 22 de diciembre de 1740, se estableció una contribución directa sobre la renta neta de la propiedad inmobiliaria, sustancialmente agrícola. Se trataba de un gravamen real general que afectaba a toda clase de personas, excepto al clero, cuyo tipo impositivo fue del 10 por 100, y cuyo pago se efectuó en dos plazos -el 31 de agosto y el 31 de diciembre-. La contribución o servicio extraordinario fue recaudada por el sistema de repartimientos, habitual hasta entonces; es decir, a partir de la fijación del importe general de la contribución, en la Corte se hizo su distribución por provincias, para que posteriormente los corregidores y subdelegados asignasen las masas tributarias a los pueblos, en donde los empleados de rentas provinciales calculaban la cuota correspondiente a cada individuo en proporción a la contribución individual que venían abonando por alcabalas, cientos y millones. Esto significaba que la falta de equidad y la arbitrariedad con la que se llevaba a cabo la asignación de cuotas tributarias ordinarias se veía acrecentada con los servicios extraordinarios provocadas por guerras distantes, no sólo físicamente, sino también alejadas de los intereses sociales, en tanto eran debidas a intereses dinásticos y de la “alta política”, generalmente incomprensibles para el pueblo, lo cual es de deducir que acrecentaría el malestar de la población, al que gobernantes inteligentes como Ensenada tenían que ser sensibles para evitar que desembocasen en una sublevación incontrolable. La desastrosa situación económica del Estado tenía que ser evidente para Ensenada ya desde antes de su

⁴⁷ Sanz García, José María. *250 años de intentos planimétricos en Madrid. De Marcelli (1622) al general Ibáñez (1782-84) pasando por Ensenada (1749)*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.40, octubre 2000, p.28

⁴⁸ CONFER. Hernández Andreu, Juan. *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814*. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 Pp. 41-42.

nombramiento como súper-ministro, pero cuando le correspondió a él la responsabilidad máxima en buscar la solución, tuvo que encontrarse ante el perenne dilema -presente en todos los tiempos y que vemos con toda su crudeza en la actualidad- de graduar las dos únicas soluciones posibles para cuadrar la contabilidad estatal: minorar los gastos o incrementar los ingresos⁴⁹. Aunque puso gran empeño en lo primero, tomando medidas para evitar el despilfarro y la malversación, los esfuerzos bélicos presentes y las necesidades de defensa para prevenir los futuros no permitían atemperar los gastos a los ingresos existentes, mucho menos si se pretendía sostener un ambicioso programa de construcción naval, por lo cual era imprescindible buscar un incremento de los ingresos –la pesadilla de todos los ministros de Hacienda-. La solución evidente consistía en aumentar los impuestos vigentes, pero, como Camarero Bullón nos indica *“no era dable pensar en un incremento de la presión fiscal, pues eran muchos los indicadores de que se había alcanzado techo. La única salida consistía, pues, en abandonar de una vez el sistema tradicional de arrendamiento de la recaudación, asumiendo directamente la Real Hacienda dicha función, con cuya medida se estimó que los ingresos se elevarían entre un 20 y un 30 por ciento. Esta vía, iniciada ya en 1743 por Campillo, la llevará Ensenada a su plenitud desde 1750”*⁵⁰.

Ciertamente el proyecto fiscal de Ensenada tenía su principal objetivo en la implantación de la “Contribución Única” basada en el catastro en sustitución de las Rentas Provinciales, pero no es menos cierto que ello formaba parte de un plan más amplio que perseguía la mejora general de la economía hispánica y que simultáneamente pretendía recuperar para el Estado la gestión tributaria que se había dejado en manos de arrendatarios⁵¹ o poderes locales, utilizando para ello como pieza fundamental la figura de los intendentes creados por la administración borbónica; *“Indudablemente el capítulo más*

⁴⁹ Setenta y cinco años después del inicio del proyecto de Ensenada, Canga Argüelles, admirador confeso del marqués, escribió: *“CIENCIA DE HACIENDA. Es la parte de la economía política que da reglas para fijar los gastos públicos de las naciones, y para sacar de la riqueza la cantidad necesaria para su pago, asegurando su exacto cobro y aplicación a los objetos a que se destina. Trata de los medios de engrandecer el estado, de infundir a los ciudadanos actividad, y de calcular con exactitud su riqueza. En una palabra, enseña los medios difíciles de enriquecer el erario sin empobrecer el pueblo.”* Fuente: Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella. Tomo II (CD)*. Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Rosad.1826. p. 84. Disponible en http://books.google.es/books?id=QzhKAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gb_s_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

⁵⁰ Camarero Bullón, Concepción. *El Catastro de Ensenada, 1749-1759, diez años de intenso trabajo y 80.000 volúmenes manuscritos*. Revista de la Dirección General del Catastro, Mini. de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002, p. 64

⁵¹ González Enciso nos explica con mucha claridad en qué consistía el sistema de arrendamiento de las rentas: *“El arrendamiento consistía en la concesión a un hombre de negocios para que recaudara la renta. Dicha concesión se hacía por medio de subastas en las que el negociante debía pujar por la cantidad que estaba dispuesto a dar, lo cual suponía un riesgo para él. Una vez concertada la concesión el negociante pagaba la cantidad acordada a la administración y luego tenía que recuperar su dinero por la recaudación. En esta actividad tenía las manos libres pues recibía toda la autoridad del rey para hacerlo y aquí es donde venían los problemas, porque el beneficio se basaba en el exceso de recaudación real sobre la cantidad que se había concertado. De ahí las presiones de los recaudadores, y las vejaciones y abusos a los que podían verse sometidos los contribuyentes. Todo el proceso podía incluir un tanto de arbitrariedad, ya que la autoridad la tenía el recaudador. La mala prensa que tenían los arrendatarios en todas partes, además de los beneficios que dejaba de percibir la Hacienda, fue llevando al cambio de sistema hacia la administración directa por parte de la Hacienda, sin intermediarios.”* Fuente: González Enciso, Agustín. *La Hacienda castellana y la economía en el siglo XVIII*. Estudis. Valencia, nº 29, 2003 p.27. <http://centros.uv.es/web/departamentos/D235/data/informacion/E130/PDF162.pdf>

*importante de sus reformas (de Ensenada) corresponde a la triple serie de medidas que se dictaron en octubre de 1749, unidas en un mismo propósito: a) la administración directa de los impuestos; b) la imposición en Castilla de una «contribución única» que sustituyera el complejo sistema de las rentas provinciales por un tributo inspirado en el catastro de Cataluña; a este efecto, debería efectuarse un minucioso recuento de la riqueza en las 22 provincias de la Corona de Castilla, y c) la extensión a todos los reinos peninsulares de la figura del intendente, orientada a la consecución de los fines expresados, y en general a promover el desarrollo de la economía».*⁵² Además de estos objetivos básicos, también tenemos que coincidir en la apreciación que Camarero Bullón nos indica respecto de la importancia del catastro como instrumento de información y de conocimiento territorial *“necesario para llevar a cabo las reformas estructurales planteadas por el ministro: piénsese que por no haber, por ejemplo, no había un nomenclátor de Castilla, ni un mapa de España, ni un censo actualizado... y es que hay que insistir en que entre los proyectos de Ensenada a medio plazo estaba también el levantamiento de un mapa de España, para el que los datos obtenidos mediante el catastro serían fundamentales”.*⁵³

Una de las principales ventajas que presentaba el catastro como fuente de recursos estables para el estado era precisamente esa: su estabilidad y regularidad, pues como Mireille Touzéry nos indica: *“Una de las razones por las que muchos gobiernos se dejaron seducir por los catastros fue por su capacidad para funcionar solos, una vez confeccionados. Con ellos se evitaban los complicados arbitrajes anuales, generadores siempre de protestas. El establecimiento de un impuesto sobre la propiedad de bienes raíces sistemáticamente registrados debía poner fin al debate y permitir la estabilidad del gravamen en el tiempo, lo que garantizaría su arraigo. El catastro era un remedio estructural y de paz frente a los problemas provocados por la guerra.”*⁵⁴. En esta misma línea, aunque crítica con los resultados obtenidos, se pronuncia Antonella Alimento cuando nos dice que *“Sólo teniendo en cuenta el vínculo existente entre centralización y búsqueda de la equidad fiscal es posible comprender porqué unos gobiernos, en continua búsqueda de nuevos ingresos para conservar su propio papel de grandes potencias y para hacer frente a la expansión numérica de su población, invirtieron y gastaron una cantidad enorme*

⁵² Molas Rivalta, Pedro. *El Primer siglo XVIII*. En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.27

⁵³ Camarero Bullón, Concepción. *El Catastro en España en el siglo XVIII* pp. 6-7 <http://www.eurocadastre.org/pdf/camareroesp.pdf>

⁵⁴ Touzery, Mireille. *Allende los Pirineos, los Borbones de Francia en el impás catastral*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002, pp. 47-48

*de dinero sin obtener ningún beneficio real, antes agravando, al contrario, su crónica falta de liquidez*⁵⁵.

Aunque en los numerosos trabajos de investigación consultados haya una práctica unanimidad al considerar que el proyecto de “Contribución Única” creado por Ensenada “*No pretende recaudar ni un real de vellón más, pero sí distribuir la carga fiscal entre todos los vasallos y de manera matemáticamente proporcional a la «riqueza» estable de cada uno*”⁵⁶, haciendo hincapié en el carácter de “equivalente” –es decir de igual importe recaudatorio- que el nuevo sistema impositivo de base catastral pretendía tener respecto de las Rentas Provinciales, lo cual directamente viene avalado por los propios textos de los documentos oficiales de la época, y especialmente por el texto del Real Decreto de 10 de octubre de 1749 por el que se implantó el Catastro en el reino de Castilla (que citaremos literalmente más adelante), también cabría pensar que, aún siendo ésa su intención inicial, Ensenada bien pudo haber pergeñado una estrategia para el incremento de los ingresos del Estado a través del aumento del número de contribuyentes –y de contribuyentes de la mayor capacidad económica- que se produciría por la vía de la inclusión en la tributación de la nobleza y de las “manos muertas”, es decir, del clero -las clases exentas o al menos beneficiadas por el régimen tributario existente-. Gonzáles Enciso, basándose en las investigaciones de Angulo Teja⁵⁷ y de Negrín, disiente respecto de la opinión generalizada respecto de la disminución de la presión fiscal que para la masa de contribuyentes habría representado el reparto de las cargas con los nuevos sujetos tributarios, y se pronuncia claramente en el sentido de que “*La Única habría representado un incremento de los ingresos, lo cual era bueno para la Hacienda, y de haberse hecho bien, habría sido un sistema más equitativo; pero todos habrían pagado más.*”⁵⁸

Cierto es que la inclusión universal de todos los ciudadanos como sujetos tributarios planteada como una de los objetivos de la Contribución Única habría de servir inicialmente para repartir más equitativamente la misma masa tributaria que ya se venía recaudando entre los contribuyentes, lo que debería producir un “alivio” –palabra recurrente en los textos de la época- de la presión fiscal; pero no es menos cierto que ello habría de presentar la

⁵⁵ Alimento, Antonella. *Los catastros del siglo XVIII, entre tradición y modernidad*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 18

⁵⁶ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 69

⁵⁷ Angulo Teja, M.Carmen *Los ingresos y los gastos procedentes de las rentas provinciales. 1768-1784*. Revista de Historia Económica, XX, 3 (2002). p.502

⁵⁸ González Enciso, Agustín. *La Hacienda castellana y la economía en el siglo XVIII*. Estudis. Valencia, nº 29, 2003 p.32. <http://centros.uv.es/web/departamentos/D235/data/informacion/E130/PDF162.pdf>

ventaja de dejar un margen para un posible futuro incremento de los tipos de gravamen, con los que, recuperando el nivel impositivo al que los ciudadanos ya se habrían habituado, o acercándose a él, se pudiese obtener de hecho un considerable incremento de los ingresos del Estado, mucho mayor que el que resultaría de la simple mejora de la gestión tributaria, y que tan necesario tendría que ser para llevar a cabo los ambiciosos planeamientos de Ensenada. Aunque este plan pueda parecer maquiavélico, no es desdeñable como hipótesis dada la inteligencia y “savoir faire” que Somodevilla demostró saber desplegar como hombre de estado, por lo que podemos decir que sería raro que esta posibilidad se le escapara; sin embargo, ante la inexistencia de pruebas documentales explícitas al respecto, tal teoría no podrá pasar de momento de la categoría de hipótesis -plausible, pero mera hipótesis-.

La meticulosidad con la que Ensenada preparó su proyecto fiscal queda en evidencia por las tareas previas que se llevaron a cabo. En 1745 se comunicaron al intendente de Murcia instrucciones para que sustituyese las rentas de la provincia por un tributo único, y en 1746 —el último año del reinado de Felipe V- se llevó a cabo una averiguación catastral experimental en la provincia de Guadalajara, ordenada, siguiendo instrucciones de Ensenada, por D. Bartolomé Felipe Sánchez de Valencia, a la sazón Director General de Rentas, el cual, tres años después redactó un informe de resultados y un *“Proyecto escrito de Real Orden para el establecimiento de la única contribución”*, que fue enviado por Ensenada a una comisión de expertos convocada “ad hoc”; éstos, a su vez, dieron su parecer y toda la documentación fue remitida a una Junta de Única Contribución de nueva constitución, lo que según Camarero Bullón nos da idea de la importancia que se concedía al asunto: *“Cuando ordena realizar el Catastro, Fernando VI podía haber encomendado su dirección a cualquiera de sus Consejos, quizás Castilla o Hacienda. Sin embargo consideró pertinente crear una nueva Junta suprema que habría de entender exclusivamente en asuntos del Catastro: la Real Junta de Única Contribución.”*⁵⁹. Dicha Junta quedó constituida⁶⁰ por representantes de los Consejos de Castilla, Hacienda, Órdenes e Indias, es decir, de todos los Consejos del reino, que como era propio de la época estaban

⁵⁹ Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999, p. 9

⁶⁰ Camarero Bullón también nos explica la constitución de la Real Junta de Única Contribución: *“La misma quedó constituida por un presidente —el obispo de Barcelona como Gobernador ese año del Consejo de Castilla—, al cual, por las graves y ejecutivas ocupaciones que tenía, que le impedirían la normal asistencia, se le liberaba de tal carga, excepto en la primera reunión y cuando se tratase de casos de mucha importancia; en las demás sesiones sería sustituido por el obispo de Barbastro o el que ocupase su lugar en el Consejo. Los restantes miembros de la Junta fueron: José Ventura Güell (Cámara), Francisco del Rallo Calderón (Castilla), Juan Francisco de Luján y Arce (Hacienda), el Marqués de Puertonuevo (Audiencia de Barcelona) y Bartolomé Sánchez de Valencia, Luis de Ibarra y Francisco de Cuéllar, directores generales de rentas, actuando como secretario Sánchez de Valencia; como oficial mayor y secretario sustituto fue designado Pedro López Bravo.*

Fuente: Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999, p. 9

constituidos por representantes de los estamentos nobiliario y eclesiástico. *“Su dictamen fue negativo por considerar que se les había presentado un proyecto de contribución catastral semejante al de ciertas repúblicas italianas, suavizado con otros nombres y consideraciones. Hubo de hacer uso el Secretario de Hacienda de todos los resortes de su poder, por entonces en pleno apogeo, para que la idea fuera al fin aceptada y, solventadas algunas diferencias técnicas acerca de la conveniencia de proceder a una medición inicial de las parcelas, se llegase a un acuerdo sobre el interrogatorio y las reglas definitivas.”*⁶¹

Efectivamente, lejos de arredrarse, Ensenada tuvo que emplearse a fondo para vencer las resistencias y consiguió que el proyecto normativo regulador del sistema catastral fuese sometido también al dictamen de otra Junta, integrada por Intendentes del Ejército, en la que se incluyó al Regente de la Audiencia de Barcelona, marqués de Puertonuevo, la cual se manifestó plenamente a favor del proyecto. Finalmente, Ensenada consiguió que por Real Decreto de Fernando VI, de 10 de octubre de 1749, se aprobasen las instrucciones y procedimientos para *“que se averigüen los efectos en los que puede fundarse una sola Contribución, para el mayor alivio de los Vasallos, en lugar de las que componen las Rentas Provinciales”*, como se puede leer en su propia portada.



Portada del Real Decreto de 10 de octubre de 1749, por el que se aprobaron las instrucciones y el procedimiento para la implantación de la Única Contribución en la Corona de Castilla.

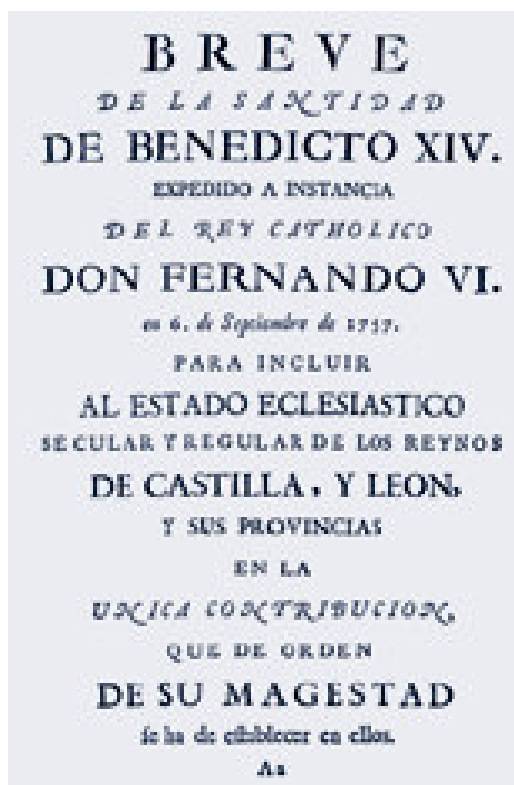
El objetivo de alcanzar una mayor justicia tributaria está explícito en el proyecto de Ensenada: *“Habiéndose propuesto bien dirigidas, controvertidas y aclaradas, las reglas que la prudencia humana ha dictado, con el fin de reducir a una sola contribución las de Millones, Alcabalas, Cientos, Servicio ordinario y sus agregados, contribuyendo cada vasallo a proporción de lo que tiene con equidad y justicia y que para todos sea libre el comercio interior (...)”*⁶². La reforma pretendía sustituir un sistema tributario injusto por uno que gozase de mayor equidad, en el cual todos, sin excepción, ya fuesen clérigos, nobles o súbditos del

⁶¹ Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, p.92.

⁶² Texto contenido en el RD de 10 de octubre de 1749, por el que se implantó el catastro en la Corona de Castilla.

estado llano, tributasen en función de sus rentas. Así lo enjuicia con claridad Camarero Bullón, cuya autorizadísima opinión es especialmente relevante al respecto: *“Ensenada, al proponer la catastración universal, sin excepciones, de todos los territorios de la Corona y la averiguación de las rentas de todos los vasallos –sin distinción de estamento o condición– quiere modificar varios estados de cosas profundamente arraigados en aquella sociedad estamental, desigual e injusta más allá del límite: ... c) Quiere acabar con los privilegios de nobles y eclesiásticos, que se veían casi libres de gravámenes por estar éstos fundados exclusivamente sobre los consumos y compraventas. En cuanto a los nobles, acabar con sus privilegios fiscales era decisión en las manos exclusivas del monarca, que accedió. En cuanto a la Iglesia, la modificación de su status quo requería el consentimiento del Papa, lo que se consiguió en 1757 (Breve de Benedicto XIV).”*⁶³

Parece increíble que Ensenada⁶⁴ hubiese podido vencer la resistencia de aquellos a quienes su proyecto fiscal les representaba asumir unas cargas económicas de las que históricamente habían sabido zafarse, y que además lo hiciese concitando los elogios que constan en el Breve, en el que *“tras reconocer que el Catastro se había formado con gran celo, trabajo y diligencia (“Castrum constructus fuit magno studio, labore et diligentia”), acepta la imposición de la única contribución “super fructibus, redditibus, proventibus, emolumentis ac utilitatibus tam es bonis stalibus, semoventibus, officiis, beneficiis eclesiasticis, quam ex decimis”, pertenecientes a eclesiásticos seculares y regulares, de cualquier grado, estado o condición, aunque sean cardenales de la Santa Iglesia Romana”*⁶⁵.



Portada del Breve que el Papa Benedicto XIV emitió en 1757, por el que aceptaba que los eclesiásticos seculares y regulares estuvieran sujetos a la Única Contribución de los reinos de Castilla y León.

⁶³ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 69.

⁶⁴ Aunque la negociación del Concordato con la Santa Sede correspondía al ministro de Estado, Carvajal, responsable de las relaciones exteriores, Ensenada, por encargo expreso del rey, dirigió otra negociación, paralela y secreta. Fuente: Camarero Bullón, Concepción: *«El libro del Mayor Hacendado», ¿una denominación equívoca?*. Estudios Geográficos Tomo XLVIII, nº 188, julio-septiembre de 1987, pp.348-349

⁶⁵ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 81.

Hasta el famoso “haraquiri” que las Cortes franquistas se auto-infligieron para permitir la instauración de la democracia en España, transitando “de la legalidad a la legalidad”, pocos ejemplos podemos encontrar de actuaciones políticas o de gobierno que fuesen más contrarias a los propios intereses y que se asemejen a lo que representó la decisión del papado aceptando someterse a la “Única Contribución”. Sin duda, una circunstancia muy favorable para ello tenemos que encontrarlo en la figura de Benedicto XIV⁶⁶, que suscribió el precitado Breve pocos meses antes de su fallecimiento –el 3 de mayo de 1758-, pues no en vano era un ejemplo descollante de espíritu ilustrado, de gran erudición y cultura vastísima, que mantuvo correspondencia con los más importantes pensadores y científicos de su época –incluido el mismísimo Voltaire y el anglicano Walpole, quien incluso le dedicó un soneto elogioso-, y que entre otros relevantes meritos, que le convierten en uno de los papas más importantes de la iglesia católica, tiene en su haber el honor de haber mandado borrar del índice de libros prohibidos el “*De Revolutione*” de Galileo Galilei.

Retrato de Benedicto XIV (1675-1758), realizado por Pierre Subleyras, que se conserva en el Musée du Chateau. Versailles El papa Lambertini –pues ese era su apellido- era un hombre interesadísimo en las ciencias, como lo demuestra el hecho de que fundase cátedras de física, química y matemáticas en la universidad *La Sapienza* de Roma , de que crease en esa ciudad la Calcografía Pontificia, dotándola mediante la adquisición del fondo de Domenico de Rossi, y de que instituyese la *Pontificia Accademia Archeologica* a la que encargó importantes excavaciones y la restauración del *Colosseo*. En la Universidad de Bolonia, ciudad en la que fue arzobispo, creó una escuela de cirugía y una cátedra para la enseñanza de la obstetricia, para la cual compró la colección completa de modelos del profesor Giovanni Antonio Galli; en la misma ciudad fundó un museo arqueológico, al cual donó su importante colección de monedas del período imperial romano. Además, tomó bajo su protección personal a científicos de la talla del matemático, astrónomo y filósofo Ruggiero Ruđer Bošković, del historiador y arqueólogo Angelo Maria Querini, del también arqueólogo Johann Joachim Winckelmann, del polígrafo Ludovico Antonio Muratori y de la matemática Maria Gaetana Agnesi, a quien llegó a ofrecer una cátedra en la Universidad de Bolonia, en una época en que las mujeres no eran admitidas ni siquiera como alumnas. Fue el responsable de adoptar la decisión de implantar, de forma pionera en Europa, una vacuna antivariólica en todos los Estados de la Iglesia. Fue autor de numerosos trabajos intelectuales, reunidos en doce volúmenes, entre los cuales destacan *De servorum Dei beatificatione et beatorum canonizatione* (1734-1738), *De synodo diocesana* (1748) y *De festis, de sanctorum Missae sacrificio* (1748), obras maestras del derecho canónico que todavía conservan su vigencia.³⁶



El asunto resulta aún más admirable si consideramos la cuantía de los bienes de la Iglesia y de los eclesiásticos, que para entonces ya habían sido investigados, pues como Calvo Alonso nos informa, “en marzo de 1753 se emitió el mandato de hacer un sondeo sobre las riquezas del clero. La estimación resultante no se ajustaba, desde luego, a las suposiciones (se habían extendido rumores que adjudicaban más recursos a los clérigos

⁶⁶ CONFER: Rosa, Mario. “Benedetto XIV” en *Enciclopedia dei Papi*. Roma: Istituto della Enciclopedia Italiana, 2000, vol. III, pp. 446–461.

que a los seglares), pero las cifras son de por sí muy elocuentes: una tercera parte de los bienes de la Corona de Castilla dependía, de una forma o de otra, de la Iglesia.⁶⁷ No obstante, no podemos quedarnos con la idea errónea de que el estamento eclesiástico no tributaba en absoluto; Canga Argüelles⁶⁸ nos indica la importancia que al respecto tuvo el concordato de 1737 suscrito entre la Santa Sede y la Corte de España, y Camarero Bullón nos recuerda que “los eclesiásticos venían contribuyendo a la Real Hacienda con tres tipos de impuestos específicos: el subsidio, el excusado y los millones. El primero consistía en una cantidad fija (4220.000 ducados) por concesión de Pío IV a Felipe II, al excusado ya se ha hecho referencia (indicando que se trataba de la cesión a la corona de los primeros diezmos de todas las iglesias parroquiales del reino, que había sido concedida en 1571, también por el papa Pío IV a Felipe II, por un quinquenio y que desde entonces había venido siendo prorrogada lustro tras lustro). El tercer impuesto, compartido con los legos fue concedido por Gregorio XIV en 1591, consistiendo en la «paga de la prorrata que les tocase» a los eclesiásticos en la suma de «diez y nueve millones y medio, de los veynte y quatro millones» de ducados que el Reino había concedido a la Corona por «la gabela vulgarmente llamada Sisa», que se exigía «sobre ciertas especies».⁶⁹ De todas formas, resulta indiscutible que el importe de tales tributos estaba muy por debajo de lo que pagaban los legos por rentas equiparables a las que percibía el estamento clerical, y es evidente que su sustitución por la Contribución Única habría de representar un considerable incremento de la cuantía tributaria que el clero pasaría a abonar al erario público.

Para poder apreciar en su justa medida la dimensión de la integración tributaria del clero, cabe dejar constancia de que el tipo de gravamen previsto para los eclesiales era inferior que el establecido con carácter general para los laicos, pues como nos indica Hernández Andreu “La exposición que hizo la Junta en fecha 30 de abril de 1756 muestra que se había elaborado el catastro en las veintidós provincias. De acuerdo con el valor monetario de las bases imponibles y con objeto de igualar el importe de la única contribución

⁶⁷ Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, p.93.

⁶⁸ “CONCORDATO ENTRE LA SANTA SEDE Y LA CORTE DE ESPAÑA, AJUSTADO EL AÑO DE 1737. Por el artículo 5 se cortaron los fraudes que hacían algunos eclesiásticos en la designación de los bienes que componen sus patrimonios, y en las ventas y enagenaciones de ellos, con daño de los reales derechos. En el 8 mandó S.S. que todos los bienes que desde el referido año de 37 adquirieron las iglesias, lugares pios o comunidades eclesiásticas, y que cayeron en mano muerta, quedaran sujetos al pago de todos los impuestos y tributos reales que satisficieran los legos, exceptuando los bienes de primera fundación. A consecuencia de esta decisión se formaron instrucciones para llevarla a efecto, a fin de justificar las adquisiciones, y se arregló la forma de la imposición y su cobro para evitar fraudes y ocultaciones y fijar de un modo seguro la verdadera inteligencia de los bienes que se llaman de primera fundación”

Fuente: Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road.1826. p.p. 162-163. http://books.google.es/books?id=QzhKAAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

⁶⁹ Camarero Bullón, Concepción: «El libro del Mayor Hacendado», ¿una denominación equívoca?. Estudios Geográficos Tomo XLVIII, nº 188, julio-septiembre de 1987, p.355

al valor de las rentas provinciales, debía gravarse el producto de los legos con un tipo de 4 rs. y 2 mrs. por 100, y el producto de los bienes eclesiásticos con un tipo de 3 rs. y 2 mrs. por 100. En una nueva exposición que hizo la Junta al Rey se proponía una restitución al estado eclesiástico por valor de 2.800.000 rs. y se sugería un tipo impositivo de 5 rs. y 26 mrs. por 100; estos cambios fueron motivados por el hecho de que habían variado los datos catastrales y el importe de las rentas provinciales".⁷⁰ En consecuencia, cabe colegir que la cesión papal había venido precedida de una negociación económica en la que se atenuó el impacto de la carga económica a soportar por el clero, lo cual, aún siendo comprensible desde el punto de vista de la necesidad de evitar la confrontación con el poder espiritual por causas materiales que habrían podido venir provocadas por el mantenimiento de inflexibles posturas maximalistas, es de reconocer que rompió una de las ideas matrices básicas del proyecto de reforma tributaria: la igualdad de todos ante el fisco.

En cuanto a la eliminación de los privilegios fiscales de los nobles, probablemente resulta demasiado reduccionista el criterio de Camarero Bullón que ya hemos citado respecto de que el rey decidía por todos, por lo que sólo había que convencer a Fernando VI, pues es de suponer que ante las consecuencias económicas que habrían de derivarse de la Única Contribución para el patrimonio de las acaudaladas casas nobiliarias de rancio abolengo como las de Alba, Medinaceli, Medinasidonia y tantas otras, éstas habrían opuesto notables resistencias que tendrían que haber sido vencidas por la tenacidad de Ensenada, cuyo mérito en este aspecto es también innegable, si bien es cierto que el concepto jerárquico de obediencia inherente al orden estamental absolutista hacía corresponder al rey la última palabra en el asunto, y también que el concepto de honor propio de la época dificultaría en gran medida a los nobles para expresar su drástica oposición, so pena de mostrar poca caballerosidad, quejándose de una manera que se consideraría propia del estado llano, mientras que el desdén por el dinero sólo podían permitírselo quienes tenían tanto como para no temer por su agotamiento. En todo caso, es de tener en cuenta que se evitó a toda costa herir las susceptibilidades de los nobles, respetando sobre todo los aspectos honoríficos y formales que los diferenciaban de la plebe. *"Había que contar también con la nobleza; no se descuidó de ello la Junta y....propuso que no se suprimiesen el Servicio Extraordinario y Ordinario ni los Cuartos de Aguardiente, porque no eran de carácter común y «en ellos se distingue el Estado General del Noble». Se trataba de compensaciones que unían la faceta económica a la honorífica, aunque no eliminaban el*

⁷⁰ Hernández Andreu, Juan. *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814*. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 p.40.

carácter progresivo de los nuevos impuestos, que estaban dando lugar a que se censasen los fondos de las clases privilegiadas con iguales criterios del Estado Llano.”⁷¹

En cualquier caso, con aquiescencia o con resistencia del estamento nobiliario, lo trascendental es que el proyecto de Única Contribución significaba una auténtica revolución en el orden establecido impulsada desde arriba, desde el más alto vértice del poder piramidal, pues, como Saavedra nos dice, *“En efecto, la decisión de hacer un catastro, y sobre todo en el Antiguo Régimen -en una sociedad estamental y por tanto jurídicamente desigualitaria- significa que el poder político –en este caso el poder real- tenía la decisión de controlar el espacio sobre el que se ejercía, de medirlo, cartografiarlo, de valorar su producción bruta o neta a partir de criterios homogéneos y de asignar a personas e instituciones los derechos de propiedad de las diferentes parcelas; en cierto modo, éste era un problema técnico, pero lo decisivo o previo venía constituido por la voluntad política de reducir los privilegios fiscales de tipo estamental.”⁷²*

No obstante, lo mismo que ya hemos indicado para el caso del clero, tampoco podemos quedarnos con la idea equivocada de que el estamento nobiliario no venía contribuyendo en absoluto a sufragar los gastos de sostenimiento del Estado, pues sí lo hacía, aunque de forma totalmente irregular, en cuantía sin relación directa con su capacidad económica y sin periodicidad fija, en concepto de “donativos”, que aunque fueran solicitados más o menos perentoriamente por el poder real no se consideraban como impuestos -en tanto podían ser objeto de negociación- sino como graciosas contribuciones patrióticas, destinadas fundamentalmente a la financiación de campañas militares. Por ello, las razones de la oposición nobiliaria a la reforma tributaria no debían radicar solamente en el monto económico que les representase la nueva contribución –que seguramente también sería motivo de alarma para ellos- como en el hecho de pasar a ser considerados como sujetos tributarios, en igualdad de tratamiento que los estamentos inferiores, y a verse obligados –o doblegados, como ellos mismos podían considerarse- a realizar abonos regulares, pues precisamente ese concepto de obligación impuesta a su voluntad era el que chocaba directamente con el carácter de gracia o donativo voluntario con el que habían venido contribuyendo más o menos a regañadientes, considerando sus aportaciones a los gastos estatales como un favor voluntario del que podían esperar obtener contrapartidas –aunque sólo fuesen formales, honoríficas o protocolarias-.

⁷¹ Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, p.93.

⁷² Saavedra, Pegerto. *Fiscalidad y Agricultura en la España Moderna*. En Vallejo Pousada, Rafael –editor- *Los Tributos de la Tierra. Fiscalidad y agricultura en España (siglos XII-XX)* E. Universidad Politécnica de Valencia.2008. ISBN 978-84-370-8729-0. p.274.

Respecto de la tributación del estamento nobiliario, Donézar nos ilustra con el siguiente texto esclarecedor: *“Efectivamente, lo que, entre otras muchas cosas, separaba a la nobleza del tercer estado no era que no participara en las cargas del Estado, que participaba, sino que no lo hiciera regularmente, en los determinados plazos temporales estipulados para la gran mayoría; esto es, que no estuviera sometida a un rutinario control tributario. Lo cual formaba parte del amplio concepto de «privilegio»; esto resulta básico para entender desde la historia la amplia idea de la «inmunidad fiscal» nobiliaria en el Antiguo Régimen.....El asunto, por tanto, por el que habían surgido los impedimentos había sido el intento de imponer un cobro regular y, obsérvese, que debían cumplir todos los súbditos en los mismos plazos. Lo que la nobleza rechazaba era esa igualdad que rompía la «sociedad de órdenes», y de paso implicaba pagar más; porque de manera desordenada y arbitraria, y según las puntuales necesidades, en el XVII había estado sujeta a contribuciones muy altas pero siempre en concepto de «donativos». En quince años el conde de Oropesa había tenido que desembolsar 200.000 ducados; y en veinte años los Medinaceli, Medinasidonia, Priego, Arcos..., habían contribuido con una cantidad que se acercaba al millón y medio de ducados. Y aunque la nobleza en bloque había quedado sometida al servicio regular denominado «de lanzas», se había tratado de un servicio especial y exclusivo impuesto al estamento. No debe olvidarse que siempre las peticiones de la Corona se habían dirigido cuidadosamente «ad titulum», o a la Casa nobiliaria, y en absoluto habían estado conformadas dentro de las reglas tributarias generales”*.⁷³

Aunque los aspectos cualitativos fuesen muy importantes en una sociedad todavía profundamente estamental, no lo eran menos los aspectos cuantitativos, dada la estructura de la propiedad de los medios de producción de la época, fundamentada sobre todo en el sector primario, especialmente en determinadas zonas geográficas de la península. *“La propiedad nobiliaria era muy importante en la mitad sur de España, con porcentajes en torno al 70% de la superficie en sus manos en Sevilla o La Mancha, y del 50% en Extremadura. Algo menos era la propiedad eclesiástica, pero sus tierras eran de mayor calidad y mejor aprovechadas. Las tierras de propiedad colectiva, formadas por baldíos, comunales y propios suponían, según Richard Kerr, «la proporción más importante del territorio español vinculado»*”⁷⁴. Por esa razón, no es de extrañar que la Única Contribución despertase serias suspicacias entre los linajes latifundistas y que tratasen de maniobrar en consecuencia para evitar que sus intereses de clase se viesen perjudicados. Ésta es la lógica de quienes

⁷³ Donézar Díez de Ulzurrun, Javier M. *La Única Contribución y los eclesiásticos*. Cuadernos de Historia Moderna nº 21-1998. Monográfico IV. ISSN: 0214-4018. pp.223-224

⁷⁴ Martínez Ruíz, Enrique, Giménez, Enrique, Armillas, José Antonio, Maqueda, Consuelo. *La España Moderna*. E. Istmo. Madrid 1992 ISBN 84-7090-277-6 p.519

quieren ver la mano instigadora, más o menos oculta, de la nobleza en el fracaso del proyecto de Ensenada, aunque, como veremos posteriormente, el asunto es mucho más complejo, y si bien podemos considerar a parte importante de la nobleza como conspiradora en contra de la reforma tributaria, no podemos, ni mucho menos, atribuirles en exclusiva el protagonismo en lograr su abandono.

En todo caso, es de tener en cuenta que los vientos de la historia ya no eran globalmente favorables en aquel momento para la alta nobleza que detentaba privilegios hereditarios que se remontaban incluso a los tiempos anteriores a los Reyes Católicos, especialmente durante los reyes de la casa de Trastámara, de prodigalidad forzada por su debilidad frente al estamento nobiliario. Ese declive es reconocido prácticamente por todos los investigadores, y entre ellos se recoge por su claridad expositiva el siguiente texto de Álvarez de Morales: *"la decadencia de la nobleza es consecuencia clara, entre otras causas, de la decadencia de los señoríos, que van quedando reducidos a la mera propiedad territorial. El señor, que debía ser propietario residente, diputado ante el Rey, tutor de los débiles y promotor de las obras de utilidad pública, ha abandonado todas esas funciones y practica un absentismo total. Esto propició una serie de medidas que dirigidas a reducir los privilegios de la aristocracia, precisamente impulsadas desde el Consejo de Castilla, y en 1772 se inició un largo expediente en el que se plantea el objetivo de la reversión total de los señoríos"*⁷⁵ Con todo, como el mismo autor nos recuerda, todavía en ese momento histórico la situación no estaba suficientemente madura como para que se produjesen cambios drásticos en el estamento nobiliario, como lo prueba el hecho de que Carlos III no tomase una decisión contundente al respecto, y solamente se realizasen reversiones muy parciales de las donaciones de Enrique II, de Enrique IV y de los Reyes Católicos⁷⁶.

Es de resaltar especialmente que la Contribución Única, tal y como se planteó en el proyecto inicial de Ensenada, introducía una importante modificación respecto de la configuración tipológica del sistema tributario catastral catalán, que por entonces ya estaba implantado y produciendo sus frutos regularmente, pues a diferencia de éste último, que, como ya hemos indicado en el capítulo anterior, era todavía un impuesto **"de cupo"**, siguiendo la tradición del reparto de los servicios medievales, pasaba a tener una estructura como impuesto **"de tipo"**, con lo cual podemos decir que se dio un paso importante para la evolución hacia un sistema tributario moderno, sobre todo porque de esta evolución se desprendía un cambio en la definición de los sujetos tributarios, que de ser el colectivo al

⁷⁵ Álvarez de Morales, Antonio. El pensamiento político y jurídico de Campomanes. E. Instituto Nacional de Administraciones Públicas. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid 1989. ISBN: 84-7088-480-8 p.13.

⁷⁶ CONFER. Ibídem. pp.14-15.

que se asignaba un cupo, pasaba a ser el individuo, a cuyas rentas se aplicaba un tipo de gravamen. Como magníficamente nos explica Camarero Bullón, *“La reforma fiscal ... no va a alterar sin embargo el sistema recaudatorio, que se concibe como basado en el pueblo o entidad de población como unidad fiscal básica, bien es verdad que con un cambio radical de estatuto, pues lo que cada pueblo deberá contribuir ya no será la cantidad que le venga dictada desde fuera y desde arriba sino que será el resultado de la agregación del valor catastral que se fije a los bienes y rentas de sus vecinos, con lo que éstos pasan a ser de facto sujetos fiscales, aunque operativamente sea el concejo de cada entidad el responsable del cobro del nuevo gravamen que habría de establecerse tras el catastro, la llamada única contribución, consistente en un porcentaje igual para todos (se llegó a calcular que habría de ser en torno a un 4,06 por ciento), aplicado al valor catastral fijado a los bienes y rentas de cada individuo.”*⁷⁷

Sin embargo, en relación con la cita anterior, es preciso efectuar una importante precisión respecto de que en el Catastro de Ensenada la base imponible no era el valor catastral —es decir el valor de los bienes recogidos en el inventario—, sino que era la renta catastral —es decir, el rendimiento producido tanto por los bienes como por las actividades de los sujetos tributarios—, lo cual es una relevante diferencia conceptual que incide de forma determinante en la tipificación del tributo, puesto que en el primer caso se trataría de un impuesto sobre el patrimonio, mientras que en el segundo —el que realmente se aplicaba— consistía en un impuesto sobre las rentas. También es de reseñar que en otro artículo la propia Camarero Bullón nos ofrece otros datos diferentes de los anteriormente citados respecto del tipo de gravamen previsto para la Única Contribución, pues nos dice: *“Obtenido el valor global, y conocidas las necesidades anuales de la Real Hacienda, se calcularía el porcentaje con el que cada individuo habría de contribuir para que la Real Hacienda obtuviese el montante anual necesario. Por la experiencia de Guadalajara y por otros cálculos se estimaba que dicho porcentaje se situaría entre el 5 y el 8 % de la renta anual de cada individuo.”*⁷⁸

En todo caso, dado que en el primer intento el catastro no llegó a ser implantado y la recaudación de la Única Contribución no llegó a hacerse efectiva, lo que realmente aquí nos importa es su definición conceptual inicial como impuesto “de tipo” y no “de cupo” aspecto que constituye la principal diferencia respecto del catastro de Patiño, que por entonces ya

⁷⁷ Camarero Bullón, Concepción: *Unidades territoriales catastrales y disputas de términos en el Catastro de Ensenada, 1750-57*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 48, julio de 2003. p.115

⁷⁸ Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999, p.11.

estaba plenamente vigente en Cataluña (aunque como más adelante veremos, durante la que conocemos como la segunda fase del catastro de Ensenada, ya en el reinado de Carlos III, se alteró la naturaleza inicial del catastro castellano para reconvertirlo en un impuesto de cupo, retornando de nuevo al esquema gestor medieval).

Obtenido el refrendo real al proyecto tributario, los trabajos comenzaron tras el acuerdo adoptado al efecto por la Real Junta de Única Contribución el 15 de marzo de 1750⁷⁹. Para ponerlos en práctica se siguió un inteligente método, pues para poder planificar el procedimiento de realización de las averiguaciones y para medir el tiempo y el esfuerzo que sería preciso dedicarles, así como para poder corregir las deficiencias que se detectasen en la práctica, se decidió realizar unas operaciones piloto en diversas localidades seleccionadas como más representativas por los intendentes provinciales que dirigirían las operaciones, la primera de las cuales sería la granadina de Gavia la Grande, a la cual le cabe el honor de haber inaugurado el magno levantamiento documental, seguida casi inmediatamente por las de La Rinconada (Sevilla), Tordesillas (Valladolid), Betanzos (Galicia), Fuentes de Valdepero (Palencia) y Tagarabuena (Toro).



Imagen del escrito, conservado en el Archivo General de Simancas, fechado el 3 de abril de 1750, a las cinco de la tarde, por el que el marqués de Campoverde, Luis González Torres de Navarra, intendente de Granada, comunicó a la Real Junta de Única Contribución el inicio de las operaciones catastrales en la localidad granadina de Gavia la Grande, en la que se había personado el martes 24 de marzo de 1750.

Fuente: Camarero Bullón, Concepción, *El Catastro de Ensenada 1749-1756* p.160
<http://www.eurocadastre.org/pdf/camarero3esp.pdf>

Los trabajos se desarrollaron durante seis años, hasta abril de 1756, cuando la práctica totalidad de los territorios del reino de Castilla estuvieron catastrados, aunque los trabajos se prolongarían hasta la primavera de 1757 debido a la decisión de repetir íntegramente las averiguaciones realizadas en la provincia de Murcia *“al comprobarse la poquísimas formalidad con las que las había dirigido el intendente marqués de Malespina y por las enormes dificultades halladas para averiguar Madrid, la Villa y Corte, descubriéndose*

⁷⁹ CONFER: Camarero Bullón, Concepción: «*El libro del Mayor Hacendado*», ¿una denominación equívoca?. Estudios Geográficos Tomo XLVIII, nº 188, julio-septiembre de 1987, p. 334

además que los pueblos madrileños habían sido operados al modo de Malespina".⁸⁰ Con todo, y aún con el catastro de la capital inacabado, el 18 de abril de 1757 la Real Junta decidió dar por válido el trabajo y elevarlo al monarca.

Antes de pasar a ocuparnos del proceso de levantamiento catastral y de redacción de la ingente documentación efectuada en esos años, a lo que dedicaremos el epígrafe siguiente, como apunte colateral, hemos de resaltar que la decisión de redactar el Catastro tenía finalidad eminentemente fiscal –aunque podría haber tenido otras muchas aplicaciones-, y que no se lo contempló como instrumento de protección del tráfico jurídico de las propiedades inmobiliarias, lo que constituyó el germen de la separación entre el catastro y los registros de la propiedad que continúa vigente hoy en día. En ese sentido es de reseñar que mediante una Pragmática de 31 de enero de 1768 se crearon en todas las localidades que fuesen cabeza de partido judicial, y a cargo de los escribanos de Ayuntamiento, los llamados "Oficios de Hipotecas" o "Contadurías de Hipotecas" separados para cada pueblo del partido en los cuales se tomaba razón de las escrituras públicas que documentasen las transmisiones de inmuebles que estuviesen vinculadas a la constitución o modificación de un derecho real -censo, hipoteca, o anticresis- y se estableció el plazo de un año para la presentación de las que estuviesen constituidas, que posteriormente se amplió en otro año más. Con todo, consta que aun en la Real Orden de 31 de octubre se señaló *"un término para que los poseedores de escrituras de imposición anteriores a la pragmática sanción de 31 de enero de 1768, de la procedencia que se menciona, las presenten en los respectivos oficios para toma de razón."*⁸¹

Aunque inicialmente la inscripción en estos registros no estaba sujeta a gravamen, años más tarde –por R.D. de 31 de diciembre de 1829- se implantará el "Derecho de Hipotecas", una contribución del 0,5% a abonar por los adquirentes del derecho sobre los contratos de traslación de dominio anotados en el oficio, que vino a constituir el antecedente de nuestro actual impuesto sobre actos jurídicos documentados..

Las Contadurías de Hipotecas se suprimieron por la Ley Hipotecaria de 8 de febrero de 1861, que creó los Registros de la Propiedad, con motivo de lo cual los libros de hipotecas de las Contadurías pasaron a ser custodiados por los registradores, hasta que la Orden de

⁸⁰ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 70

⁸¹ Carbonero y Sol, León. *Estracto (sic) Alfabético de cuanto contienen todos los tomos de decretos*. Boix, Impresor y Librero. Madrid, 1841.p.54
http://books.google.es/books?id=My90xDjgCE8C&pg=PA56&lpg=PA56&dq=Contribuci%C3%B3n+de+Frutos+Civiles&source=bl&ots=f5YL44_NEQ&sig=MDyat5RLFjWBz_29OoRaCmVKgSs&hl=es&sa=X&ei=NqCrUL-UBciLhQem4lCwBQ&sqi=2&ved=0CC4Q6AEwAg#v=onepage&q=Contribuci%C3%B3n%20de%20Frutos%20Civiles&f=false

14 de diciembre de 1957 del Ministerio de Justicia dispuso su transferencia a los Archivos Históricos Provinciales.

A pesar de que en el planteamiento de los objetivos de esta tesis he renunciado expresamente a abordar la cuestión relativa a las relaciones entre el Catastro y el Registro de la Propiedad, por considerarla inabarcable en un trabajo individual ya de por sí tan amplio como éste, no puedo por menos que incluir aquí una breve reflexión sobre las importantísimas consecuencias estructurales de índole socioeconómica que de la decisión de separar ambas instituciones, adoptada en el siglo XVIII, se derivaron para los tiempos sucesivos y que se prolongan hasta hoy en día.

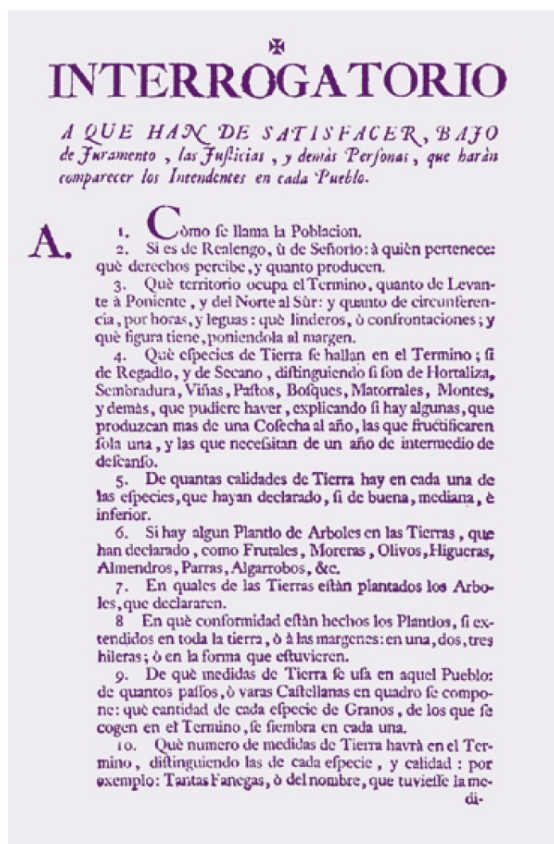
La primera y obvia consecuencia de la separación entre el registro “civil” y el registro “fiscal” de las propiedades inmobiliarias consistió en que el esfuerzo para conservar los registros fiscales recayó íntegramente en la Administración, condenada a efectuar costosas revisiones catastrales periódicas para mantener actualizado el catastro, y cuya labor inspectora ha de tener siempre frente a sí a los contribuyentes, conscientes de que de los datos catastrales depende la cuantía de la cuota a abonar, por lo que difícilmente tendrán interés en que se rectifiquen errores a la baja, y ello cuando no pretendan provocarlos o incluso omitir los datos para evitar el pago.

La segunda derivada, todavía más perjudicial, es que se generaron dos registros incompletos e inconexos, desaprovechando las sinergias que se generarían unificándolos, generando una situación que pervive en el siglo XXI –incluso a pesar de chocar contra los más elementales principios de racionalidad en los tiempos de la informática y de la cartografía digital- y que Tatjer Mir nos retrata a la perfección en el siguiente texto: *“Tal como ocurre todavía hoy, en el siglo pasado no logró establecerse una coordinación entre Catastro y Registro, que se crearon y han seguido funcionando como instituciones paralelas pero separadas, dependiendo de organismos distintos. El Registro dentro del Ministerio de Justicia y el Catastro del Ministerio de Hacienda a la vez que del Servicio Geográfico y Catastral, su única conexión era y es la localización de la finca mediante el municipio, calle y número, puesto que el número registral de la finca y su número fiscal no han sido nunca coincidentes”*⁸².

⁸² Tatjer Mir, Mercè: *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El catastro en España 1714-1906, Vol.1*. CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988 pp.158-159

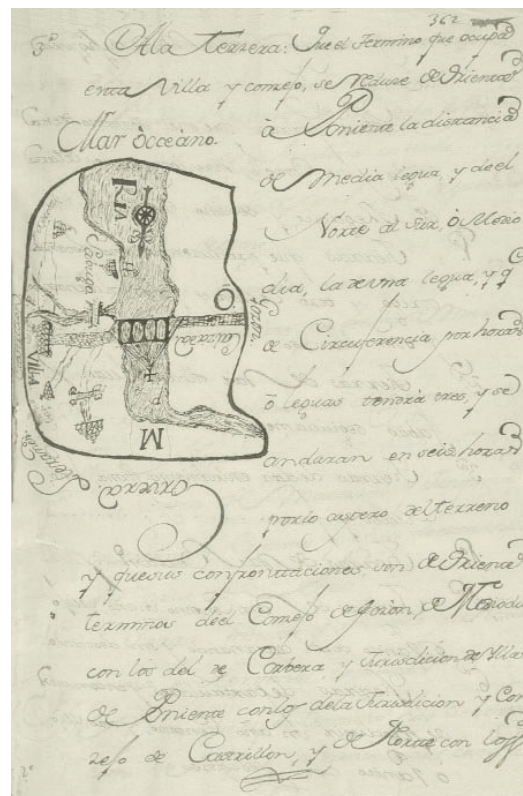
5.2.- LOS INTERROGATORIOS GENERALES Y LA DOCUMENTACIÓN CATASTRAL

El método seguido para el levantamiento del Catastro castellano partía de la realización de en una encuesta o “Interrogatorio” de 40 preguntas, establecidas por la Junta de Única Contribución, a quien correspondía la dirección suprema de los trabajos, que todos los contribuyentes o “cabezas de casa” debían responder bajo juramento. Las tareas catastrales se pusieron en manos de las Audiencias Provinciales, en donde se crearon grupos de personas cualificadas bajo la supervisión del Intendente Provincial, quienes se encargaron de realizar las averiguaciones “in situ”; a tal efecto se preparaban previamente unos censos, separados para laicos y eclesiásticos, en los que se indicaban los datos personales de los vecinos, de sus familias y de los criados y empleados de cualquier categoría a su cargo. Como la base imponible de la Contribución Única estaba integrada por todas las rentas o ingresos obtenidos por los sujetos tributarios era necesario averiguar no solamente la riqueza real o inmobiliaria –tierras, cultivos y construcciones fundamentalmente-, sino también las actividades productivas, artesanales, industriales o comerciales, susceptibles de producir rendimientos –utilidades, en el lenguaje de la época-.



Primera página de uno de los Interrogatorios en la que constan las diez primeras preguntas que los encuestados debían responder.

Fuente: Bringas Gutiérrez, Miguel A. *El Catastro de Ensenada y la metrología castellana en el siglo XVIII*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº 53, abril de 2005, p. 95



Página de las Respuestas Generales de Avilés (León-Asturias), en la que se recoge la contestación a la tercera pregunta del Interrogatorio, en la que los capitulares explican las dimensiones de término y los límites del Concejo y dibujan un sencillo mapa del mismo.

Fuente: Arroyo Ilera, Fernando, *"El Catastro de Ensenada y el Diccionario Geográfico"*, Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002, p. 96

El proceso comenzaba con la emisión de un bando por parte del Intendente Provincial, al que seguía la personación en cada localidad de un juez-subdelegado y de su audiencia, junto con el escribano real, que actuaba como secretario, abriéndose el procedimiento en acto solemne al que concurrían varios capitulares del concejo, los peritos designados por el propio concejo y el cura de la parroquia, los cuales respondían bajo juramento al interrogatorio, que incluía el número total de casas del municipio, así como su estado de conservación, confeccionándose las que se conocen como “Respuestas Generales”. Simultáneamente –el proceso podía durar semanas-, se recogían las declaraciones individuales o “Respuestas Particulares” de los contribuyentes, tanto residentes como forasteros con bienes radicados en el ámbito territorial de la indagación, en las que éstos debían especificar todas sus posesiones: terrenos e inmuebles de todo tipo, casas, corrales, bodegas, molinos, batanes o mesones o cualquier otra dependencia, indicando el régimen de uso y de arrendamiento y especificando, en su caso, los importes de los arriendos, así como las cargas, gravámenes y servidumbres establecidas sobre ellos. Como se trataba se un impuesto sobre las rentas y no sobre los patrimonios –es importante recordarlo- en caso de arrendamientos se fijaba como base imponible el importe del alquiler, mientras que si los bienes estaban ocupados por sus propietarios, los peritos procedían estimaban cuanto podría pagarse por su alquiler, que constituía la base de la exacción.

La documentación obtenida de las encuestas e interrogatorios era compilada en los llamados “Memoriales”, que se sometían a una verificación previa para confirmar su corrección documental. Luego, las declaraciones eran sometidas a comprobación pormenorizada -los llamados “Reconocimientos”- por parte de los miembros de la audiencia, acompañados por los peritos designados por el pueblo, e incluso o por otros foráneos –y por ello independientes- que pudiera designar el juez subdelegado, para que *“recorriesen cada una de las tierras del término comprobando si lo declarado sobre cada una de ellas se ajustaba a la realidad, tanto en su cabida, como en su calidad, en sus rotaciones de cultivos, rendimientos y aprovechamientos, así como en sus lindes o confrontaciones. Lo mismo habría de hacerse con las casas, bodegas, molinos, batanes, fábricas, tejares, tenadas, etc., así como con las cargas hipotecarias, censos o foros que se declarasen, de todo lo cual había que presentar documentos justificativos, pues se había previsto que los réditos de dichas cargas se agregasen o disminuyesen, según fuesen activos o pasivos, de la renta global de cada declarante”*⁸³.

⁸³ Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999, pp.11-12.

A pesar del esfuerzo inspector de los representantes de la administración estatal, es fácil colegir que en el país que inventó la picaresca y la elevó a categoría de género literario, y en el que a nadie se le ocultaba que a las averiguaciones sobre la riqueza habrían de seguir tributos proporcionales a sus rendimientos, habrían de proliferar los intentos de ocultación o de reducción de superficies o de calidades de los bienes a catastrar, tanto por parte de laicos como de eclesiásticos, como nos da cuenta Camarero Bullón en su interesantísimo artículo sobre la lucha contra la falsedad en el Catastro de Ensenada, del que a modo de resumen extraemos el siguiente párrafo en el que se refiere a los *“diversos sistemas de fraude: rebajando la calidad de las tierras en unos casos, falseando los rendimientos en otros, o los precios de los frutos; y en el ganado, falseando las categorías (por ejemplo en el ovino), o reduciendo el número de cabezas, sirviéndose para ello del desplazamiento a otros términos de parte de los rebaños, ejerciendo una «transhumancia fiscal»*.⁸⁴

Sin embargo, es de resaltar que el sistema de levantamiento catastral estaba concebido inteligentemente para lograr su veracidad –aunque es de suponer que los propios impulsores del catastro, sobre todo Ensenada, habrían asumido un porcentaje de ocultación o de minusvaloración-, pues además de haberse establecido un régimen sancionador para las defraudaciones, los datos recabados se sometían a exposición pública, realizando su lectura en sesiones de “concejo abierto” en todas las localidades, a fin de que pudiesen realizarse las reclamaciones pertinentes por agravios comparativos. En ese sentido, hemos de tener en cuenta que la consecución de la veracidad era la garantía última de la equidad, perseguida por el Estado y en la que se encontraba comprometido el prestigio de la autoridad. En palabras de Antonella Alimento: *“Contra el poder discrecional ejercido por las autoridades tradicionales a la hora de repartir los subsidios entre las diversas comunidades, y contra los favores que los funcionarios locales reservaban a los poderosos, se alzaba la supremacía de un instrumento impersonal en tanto que científico, un instrumento que tomaba en consideración los bienes en vez de las cualidades de sus poseedores, un instrumento cuya neutralidad y objetividad eran garantizadas por una administración que, teniendo como objetivo la uniformidad y la equidad, asumía la responsabilidad y los costes de su realización”*⁸⁵.

⁸⁴ Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999, p.12.

⁸⁵ Alimento, Antonella. *Los catastros del siglo XVIII, entre tradición y modernidad*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, pp. 23-24

Una vez terminados los trabajos de campo, consistentes en la recogida de declaraciones –denominadas memoriales o relaciones- y en la realización de comprobaciones, es decir, recopiladas, verificadas y sancionadas las “Respuestas generales” y las “Respuestas Particulares”, comenzaba el trabajo de gabinete, que consistían en pasar a limpio los datos obtenidos en pliegos manuscritos que luego se encuadernaban en forma de libros; éstos se organizaban en dos tipos diferenciados: “los libros de los cabezas de casa”, también llamados “de lo personal” o “de familias”, que consistía en un censo de habitantes, y los libros “de lo real”, también llamados “de rayz” o “de haciendas” en el que se incluía una representación gráfica realizada “como se ve a la vista” de las fincas y se consignaban ordenadamente los bienes de cada uno, dejando a ambos lados amplios márgenes para que en ellos se anotase la existencia documentada de cargas, hipotecas o servidumbres y se realizase la valoración de las rentas estimadas, lo que se llevaba a cabo en la contaduría, pues en las respuestas solamente debían describirse las propiedades sin declarar las rentas o productos obtenidos de ellas. En los libros de Haciendas también se anotaba *“el recuento de las instalaciones comerciales, agrícolas o industriales dependientes del declarante, con estimación de sus rendimientos monetarios anuales; cabezas de ganado, calculando los «esquilmos» (rendimientos netos anuales –de la ganadería-); censos o juros «a favor» o «en contra», con especificación del montante de los réditos anuales y del tipo de interés; actividades profesionales y evaluación de los ingresos netos derivados de ellas, tanto en concepto de la propia actividad como por la existencia de personal subalterno; situación social: si el implicado era noble, partícipe de alguna categoría clerical, labrador, jornalero, maestro u oficial, viuda, pobre de solemnidad...En resumen, todas las propiedades y fuentes de ingresos de los súbditos de la corona de Castilla quedaron registradas, por lo menos en teoría, en estos Libros Maestros del Catastro”*⁸⁶

Todos los libros se redactaban separadamente para religiosos y laicos, pues cuando se redactaron y se decidieron los procedimientos administrativos todavía no había obtenido la aquiescencia papal a la inclusión de los bienes eclesiásticos en el catastro –el Breve de Benedicto XIV data de 1757, cuando los trabajos de levantamiento habían terminado-, y en prevención de una negativa que obligase a eliminar los datos del estamento clerical, lo más sencillo y prudente era tenerla prevista mediante su segregación respecto de los civiles.⁸⁷ En

⁸⁶ Calvo Alonso, Carlos: El catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, pp.98-99.

⁸⁷ CONFER. Camarero Bullón, Concepción. *“El Catastro ayer y hoy: del archivo al internet.”* Belezos: Revista de cultura popular y tradiciones de La Rioja, ISSN 1886-4333, Nº. 12, 2010 P.35
dialnet.unirioja.es/servlet/fichero_articulo?codigo=3175862

los conventos “se hacía también una enumeración de sus habitantes especificándose la situación de cada persona dentro de la institución: frailes, hermanos legos, criados, religiosas...”⁸⁸

La siguiente fase de los trabajos catastrales se desarrollaba en las Intendencias Provinciales, en donde estaban constituidas Las Contadurías de Rentas -antecedentes de las actuales oficinas del Catastro-, creadas tras la reforma de 1751. Allí confluía toda la información de carácter local, a partir de la cual se elaboraban los documentos provinciales, que constituían la base estadística de la economía del Estado: el Censo de Población, los Estados Generales y el Libro de Mayores Hacendados.

El Censo General, resultaba del procesado por provincias de los datos recogidos en los Libros de Familias de los pueblos, y permitió conocer de forma totalmente fiable la población total del Reino. Por obtenerse a partir de los datos del Catastro, recibió la denominación de Censo de Ensenada de 1756.

Encabezamiento del censo de Ensenada, de 1756 correspondiente a la provincia de Toledo. El despliegue ornamental utilizado en la cabecera del documento nos da idea acerca de la importancia que el Estado, en la época de la Ilustración, concedía a estos instrumentos estadísticos, realizados según el modelo confeccionado por la Real Junta de Única Contribución.

Los Estados Generales, -también llamados “Mapas Generales”, denominación que hoy resulta engañosa, dado su contenido-, consistían en tablas o resúmenes de los bienes y actividades productivas radicadas en cada provincia, clasificados por pueblos y ordenados según diversos criterios, coherentes con la mentalidad de la época -y por ello un tanto extraños para la nuestra-, pero homogéneos en todo el Reino gracias a la labor unificadora realizada por medio de las instrucciones dictadas por la Real Junta de la Única Contribución, que fueron identificados con cinco letras D, E, F, G, H, y que, lo mismo que los demás documentos catastrales, estaban siempre separados en resúmenes para legos y para eclesiásticos.

⁸⁸ Calvo Alonso, Carlos: El catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, p.98

Los Estados o tablas designados con la letra D contenían la relación de las “medidas” –parcelas- de tierra, con indicación de su rendimiento o renta expresado en reales de vellón.

Los Estados o tablas identificados con la letra E contenían información variada, clasificada por pueblos, que en síntesis se refería a las rentas -efectivas en caso de arrendamientos o estimadas en caso de uso o explotación por el propietario- procedentes de las edificaciones, tanto residenciales como industriales o comerciales; intereses devengados por los créditos, censos o juros constituidos; ingresos fiscales y rentas de la corona enajenadas por particulares

[illegible]

Estado E.
Resumen
provincial de
legos de La
Mancha. Se
trata de una
especie de
estadillo donde
se recopilan
para toda la
provincia, los
datos relativos
a los alquileres,
rentas de
molinos,
hornos, minas,
mercados,
diezmos,
censos....

[illegible]

Estado E.
Resumen
provincial de
eclesiásticos de
la provincia de
Cuenca.
Al igual que en
el de legos
recogían los
datos y valores
resultantes
de las
averiguaciones
locales

Los Estados o tablas a los que correspondía la letra F incluían datos, relativos al lucro anual estimado obtenido por actividades mercantiles y comerciales –al mayor o al detalle-, por el ejercicio de cargos y profesiones liberales, los beneficios empresariales y los ingresos por el trabajo asalariado.

Los Estados o tablas designados con la letra G servían para consignar las estimaciones de las rentas obtenidas por el trabajo manual; *“para ello se fijaron en las Respuestas Generales unos salarios diarios y un número de jornadas anuales que podía ir de 120 a 180 días hábiles. Los labradores también fueron incluidos en este apartado, lo que quiere decir que se pretendía imponer sobre ellos un doble gravamen: el procedente de sus posesiones y el derivado de su fuerza de trabajo, aún cuando ésta no se ejerciere sobre tierras que no fueran de su heredad. Junto con los labradores estaban fundamentalmente afectados los jornaleros y los artesanos en virtud del concepto «beneficios de artistas por razón de su oficio»»*.⁸⁹

Finalmente, los estadillos identificados con la letra H recogían los “esquilmos” o rentas procedentes de la cabaña ganadera, excluidos los animales de corral y los de tiro, dado que el producto de estos últimos se consideraba incluido en la agricultura o el transporte.

UNICA CONTRIBUCION PROV. SALAMANCA EST. SEGLAR												
Índice de los Partidos que comprende la Provincia de Salamanca y folios donde se hallarán las respectivas Mapas y Resúmenes de este Estado												
Partidos	Folio de la 1ª	Folio de la 2ª	Folio de la 3ª	Folio de la 4ª	Folio de la 5ª	Folio de la 6ª	Folio de la 7ª	Folio de la 8ª	Folio de la 9ª	Folio de la 10ª	Folio de la 11ª	Folio de la 12ª
De Salamanca y de los cuartos de su tierra	1	16	50	67	101	138	151	168	181	197	210	216
Villas Eximidas de la Provincia y sus facen sus contribuciones en Salamanca	17	18	68	69	119	120	167	168	211		212	
De Alba ydem.	19	23	70	74	124	125	169	172	213		216	
De Barco ydem.	24	24	75	75	126	126	173	173	217		217	
De Béjar ydem.	25	26	76	77	127	128	174	174	218		218	
De Ledesma ydem.	27	33	78	85	129	136	176	182	220		227	
De Miranda ydem.	34	34	86	87	137	138	183	184	228		229	
De Muriel ydem.	35	36	88	88	139	139	185	185	230		230	
De Monte Mayor ydem.	37	37	89	89	140	140	186	186	231		231	
De Piedrahíta ydem.	38	39	90	91	141	142	187	188	232		233	
De Salvatierra ydem.	40	41	92	93	143	144	189	190	234		235	
De Ciudad Rodrigo que satisface las contribuciones en su capital	42	43	94	103	145	143	191	196	236		241	
Resumen General	242	243	243	243	244	244	245	245	246		246	
Otro de los cinco de este Estado y los gueros de el Eclesiástico.												247

Índice de los libros de legos de los Estados Generales de la provincia de Salamanca. En la primera columna se indican los partidos o divisiones territoriales y las cinco columnas siguientes se corresponden con las letras identificativas de los libros Archivo Histórico Nacional

⁸⁹ Calvo Alonso, Carlos: El catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, p.101

Los Libros de Mayores Hacendados, que se conservan en el Archivo General de Simancas a continuación de los libros de Respuestas Generales correspondientes a cada una de las provincias, contenían las relaciones de los mayores propietarios, es decir, de las personas físicas o jurídicas más ricas de cada localidad, organizadas por provincias, que fueron realizadas por los empleados de la Única Contribución a partir de los datos⁹⁰ obtenidos durante las averiguaciones catastrales. Sobre ellos, Camarero Bullón nos indica que *“se trata de un instrumento que no estaba previsto realizar, como se comprueba por los textos normativos que pusieron en marcha las averiguaciones”*⁹¹, es decir, su redacción no estaba contemplada en el Real Decreto de 10 de octubre de 1749 ni en su instrucción anexa, y su finalidad o utilidad no es conocida a ciencia cierta, aunque, como vamos a ver, existen investigaciones que realizan interpretaciones plausibles al respecto.

Lo que si sabemos fehacientemente es que el 27 de abril de 1753 *“se envía a los contadores de todas las provincias en que se está realizando el Catastro una orden que decía textualmente: «La real Junta de Única Contribución ha resuelto que, sin pérdida de tiempo y con el posible sigilo, destine vuestra Merced uno o mas ofiziales a sacar una puntual noticia de el Hacendado maior que hubiere en cada pueblo, poniendo a continuación la relación de sus bienes, efectos y productos; y que, concluydas todas las correspondientes a los pueblos de esa provincia, las dirija a mis manos, con un estado o resumen que las comprehenda con claridad. Lo que de su orden participo a vuestra Merced para su inteligencia y cumplimiento»*⁹². A partir de la correspondencia cruzada entre las intendencias y comisionados provinciales y la Junta se fueron concretando la forma y método de elaboración de tales libros, que se materializaron en instrucciones particulares en respuesta a las consultas, o en órdenes “por punto general” transmitidas a todas las provincias. Precisamente a través de esa correspondencia e instrucciones, junto con la observación de la falta de correlación existente en algunos casos entre los importes de las rentas consignadas en los libros de respuestas particulares y la selección de los mayores hacendados incluidos en los libros redactados para su identificación, Camarero Bullón ha

⁹⁰ Respecto de los datos considerados para realizar la integración de las bases imponibles de los mayores contribuyentes, Donézar nos dice: *“Al analizar los Libros del Mayor Hacendado se observa que si bien las partidas procedentes de la tierra eran determinantes, como correspondía a una economía del Antiguo Régimen, eran muchos los conceptos que se tenían en cuenta para llegar a establecer el mayor rentista. Merece la pena enumerarlos: tierra (extensión); producto de la misma; esquilmos del ganado; alquiler de casas para habitación; renta de edificios para transformación manufacturera (se incluyen los pozos de nieve); renta de edificios para servicios (tiendas, posadas, tabernas, etc.); utilidades del comercio, industria y oficios; otras rentas agrícolas (alquiler de cuevas, tierras, eras, alquerías); renta de diezmos y primicias privativos; renta de censos, juros, tributos, alcabalas, tercias; derechos señoriales y otros adquiridos”*.

Fuente: Donézar Díez de Ulzurrun, Javier M. *La Única Contribución y los eclesiásticos*. Cuadernos de Historia Moderna nº 21-1998. Monográfico IV. ISSN: 0214-4018. pp.251-252.

⁹¹ Camarero Bullón, Concepción: *«El libro del Mayor Hacendado», ¿una denominación equívoca?*. Estudios Geográficos Tomo XLVIII, nº 188, julio-septiembre de 1987, p. 335

⁹² *Ibidem*, p. 340

llegado a la conclusión de que no se incluían en ellos a quienes estaban exentos de pagar diezmos, es decir, aquellos contribuyentes exonerados de su obligación por bula o privilegio papal, conforme se hizo constar en la instrucción o carta dirigida desde la Junta a las contadurías el 15 de mayo de 1753, completada con otra de 23 del mismo mes, en la que se aclaró que el mayor hacendado de cada localidad sería aquel que tuviese mayores bienes, rentas y demás productos en esa localidad, fuese lego o eclesiástico, persona física o jurídica, *“con tal de que no se hallen exemptos de parar diezmos”*. Consecuentemente, a partir de todas estas circunstancias y datos, Camarero Bullón considera errónea o improcedente la denominación de Libros de Mayores Hacendados y propone como denominación correcta para ellos la de “Libros de las Casas Mayores Dezmeras”.

Cualquiera que sea su denominación correcta, lo que resulta evidente es que para la realización esos libros hubo de emplearse una considerable cantidad de trabajo –con el consecuente gasto adicional al que ya representaba de por sí la realización de los trabajos catastrales, que Canga Argüelles⁹³ cifró en 40.000.000 de reales-, lo cual nos lleva a deducir lógicamente que los gobernantes que ordenaron su redacción pretendían darles una utilidad acorde con la magnitud del esfuerzo realizado, a pesar de lo cual no se conocen documentos originales de la época en los que conste de forma fehaciente la finalidad última para la que fueron redactados, por lo cual solamente podemos valernos de las interpretaciones que los estudiosos e investigadores han dado al respecto y a las que vamos a referirnos sintéticamente a continuación.

Número	Nombre	Hacendado mayor
1.	Villa de Albaladejo	D. Sebastián Ancochea de Utrera
2.	Villa de Alcañices	D. Diego de Utrera
3.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
4.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
5.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
6.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
7.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
8.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
9.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
10.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
11.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
12.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
13.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
14.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
15.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
16.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
17.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
18.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
19.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
20.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
21.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
22.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
23.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
24.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
25.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
26.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
27.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
28.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
29.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
30.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
31.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
32.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
33.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
34.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
35.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
36.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
37.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
38.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
39.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
40.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
41.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
42.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
43.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
44.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
45.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
46.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
47.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
48.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
49.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera
50.	Villa de Alcañices	D. Juan de Utrera

Fragmento del resumen del libro de los mayores hacendados de la provincia de Jaén, cuyos nombres se indican en la tercera columna. Fuente: panel de la exposición “El catastro de Ensenada y la modernización de la Hacienda española” Catedral de Jaén 2002. Organizador: Dirección General del Catastro. Comisaría: Concepción Camarero Bullón.

⁹³ CONFER. Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road. 1826. p.56. Disponible en: http://books.google.es/books?id=QzhKAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

En la página web del Ministerio Cultura⁹⁴ se realiza una apretada síntesis del artículo, aquí reiteradamente citado, en el que Camarero Bullón da cuenta de sus investigaciones en relación con dichos libros, diciendo que *“Los libros de Hacendados Mayores se solicitan secretamente para las negociaciones del Marqués de la Ensenada con la Santa Sede para la firma del Nuevo Concordato”*, lo cual se corresponde con el resumen que consta al final del propio artículo, en el que dice que *“se prueba que trataba de conocer la diferencia entre lo recaudado y lo pagado por la Iglesia en concepto de «casa excusada»”*⁹⁵. Al respecto, apostillaremos diciendo que no es de extrañar que fuera así, pues lógicamente las negociaciones secretas que por entonces Ensenada estaba llevando a cabo ante la Santa Sede para conseguir incorporar a la Iglesia al sistema tributario general, y que culminaron con la publicación en 1757 del Breve de Benedicto XIV al que ya nos hemos referido en el epígrafe anterior, habrían de requerir adecuada información acerca de los términos cuantitativos del asunto, es decir, que quisiese saber “de cuanto se estaba hablando”.

Otra interpretación respecto de la utilidad y finalidad última de los Libros de Mayor Hacendado es la que realizan Ferrer Rodríguez⁹⁶ y Díaz López⁹⁷ al recordarnos que las declaraciones o “respuestas particulares” de los contribuyentes debían presentarse en la localidad en donde estuviesen radicados sus bienes inmuebles o sus actividades económicas, lo que implica que los sujetos tributarios debían presentar tantas declaraciones como localidades en la que se ubicasen sus posesiones, con lo cual sus bases liquidables totales quedaban fragmentadas y dispersas, lo que les lleva a considerar que los libros de Mayores Hacendados podían servir para hacer una integración o totalización de las bases imponibles por contribuyentes, es decir, para conocer el importe conjunto de las rentas de

⁹⁴ <http://pares.mcu.es/Catastro/servlets/ServletController?accion=2&opcion=42>

⁹⁵ Camarero Bullón, Concepción: *«El libro del Mayor Hacendado»*, ¿una denominación equívoca?. Estudios Geográficos Tomo XLVIII, nº 188, julio-septiembre de 1987. p. 357

⁹⁶ *“El criterio poblacional fue fundamental al organizar las averiguaciones catastrales y es por ello por lo que las operaciones se dirigen a los pueblos o lugares. Sin embargo, el criterio poblacional no era suficiente, pues, si se hubiese permitido declarar a cada individuo o institución en un solo memorial sus pertenencias en toda Castilla, no hubiese habido después modo de comprobar la exactitud de sus declaraciones, ni de evitar las ocultaciones, ya que hubiese sido imposible efectuar el reconocimiento de todo lo declarado. En el supuesto de que un vecino de Córdoba tuviese bienes en Córdoba y en Ciudad Real e incluyese todos ellos en una única declaración, obligaría a que los peritos cordobeses se desplazasen a Ciudad Real para efectuar la verificación correspondiente o, en su defecto, a enviar una copia de la misma a Ciudad Real que, una vez comprobada, debería ser devuelta a Córdoba, lo que, obviamente, no resultaba operativo. Por ello, la Instrucción dispondrá explícitamente que los bienes incluidos en el libro de lo real formado en cada pueblo deben ser todos los radicados en el término de ese pueblo y no deben mezclarse con los poseídos por vecinos de dicho lugar en otros términos, ya fueran confinantes o muy lejanos”*. Fuente: Ferrer Rodríguez, Amparo. La documentación del Catastro de Ensenada y su empleo en la reconstrucción cartográfica. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002. p.100.

⁹⁷ *“La realización de las operaciones del Catastro por localidades y no por propietarios dificulta la localización de los patrimonios dispersos. Ei en lugar de haber pedido una declaración a cada propietario de sus bienes en ese término se le hubiesen exigido de todos sus bienes, fuese cual fuese su ubicación, habríamos tenido un retrato exacto de los propietarios. Pero su tratamiento por las autoridades se hubiese complicado excesivamente, y, sobre todo, no se perseguía el establecimiento de un impuesto de tipo progresivo sino simplemente, gravar la propiedad, independientemente de su monto total.”* Fuente: Díaz López, Julián Pablo. La Única Contribución como objetivo de la política ilustrada. La realización del Catastro de Ensenada en el Valle del Andarax. [http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-BL14-c2/\\$File/BL14-c2.pdf](http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-BL14-c2/$File/BL14-c2.pdf). dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/81806.pdf p.40

cada uno de ellos. Esta interpretación choca con dos reparos lógicos: el primero consiste en que los libros de Mayores Hacendados se redactaban con ámbito provincial, con lo cual la integración no daba cuanta de la riqueza total o global de los contribuyentes que obtenían rentas de sus bienes o actividades radicadas en varias provincias, como sucedía tanto con la Iglesia como con las grandes casas nobiliarias que tenía propiedades dispersas por todo el territorio nacional, aunque es de reconocer que la obtención de un segundo nivel de resumen –que podríamos denominar como el “Libro de los Mayores Hacendados del Reino”- habría sido posible con gran facilidad a partir de los libros provinciales. El segundo reparo viene del hecho de que la Única Contribución, aunque fuese un tributo unificado como su nombre indica, era también un impuesto de tipo de gravamen único, es decir, no progresivo, o invariable en función de la cuantía de las bases imponibles, y los contribuyentes pagarían lo mismo tanto si sus rentas estuviesen fragmentadas en diversas liquidaciones como si se totalizasen en una liquidación única, por lo cual, en puridad, esos Libros de Mayores Hacendados serían en sí mismos innecesarios para la gestión de la Única Contribución.

En relación con estas cuestiones, resulta especialmente interesante la aportación que nos proporciona Donézar en el siguiente texto: *“La puesta en práctica de la resolución de Hacienda quedó reflejada en los Libros del Mayor Hacendado del Catastro. El Libro en cuestión, elaborado como resumen provincial para «el cobro del Excusado», recogía quién era el mayor contribuyente de cada núcleo de población. Y reseño lo de «mayor contribuyente», y no el «mayor dezmero» que era concepto eclesiástico, como un detalle de importancia. Porque Ensenada aprovechó para ‘laicizar’ esta contribución al comprobar que la Iglesia en la práctica no estaba interesada en organizar un cobro que debía entregarlo a la Corona, a no ser que fuera por el prurito de defender el teórico «derecho eclesiástico». Hizo el recuento de los mayores rentistas que podría ser de gran interés político en el momento de proceder al encabezamiento por pueblos del «equivalente» llamado Única Contribución. En tal recuento predominaban los nobles pero había Concejos, instituciones y miembros del clero secular, del regular, Órdenes Militares y ‘dones’. Y el punto principal de investigación no era la cantidad de cosecha, de donde tradicionalmente debería surgir el mayor dezmero, sino el conjunto de las rentas. Por eso, el «mayor dezmero» no era necesariamente el mayor propietario de tierras, ni siquiera el mayor arrendatario. Ensenada intentó permutar, con la excusa «de la casa mayor Excusada», el concepto de «mayor dezmero» por el de «mayor contribuyente» y la entrega de la contribución en especie por la de dinero. Y esta*

*operación, nunca mejor llamada «regalista», pasó momentáneamente desapercibida hasta para el clero, por lo menos si se atiende a las fuentes».*⁹⁸

Aunque la redacción de los Libros de Mayores Hacendados, estuviese relacionada, como nos indican Camarero y Donézar, con la reforma de la tributación de la Iglesia y de la recuperación para el Estado –para la Corona- de la gestión de los tributos que por entonces ésta recaudaba, esta explicación no agota las posibilidades de utilización de los datos contenidos en tales censos selectivos en tanto no se trataba estrictamente de un inventario de los bienes o rentas de la Iglesia –que ya estaba disponible de otra forma, debido a que, como recordaremos, los libros de respuestas particulares estaban organizados de forma separada para eclesiásticos y para legos-, sino que ponía el foco de luz sobre todos los sujetos que tenían más capacidad económica. Con esto quiero decir que aunque esa tesis responda, seguramente de forma certera, a la pregunta acerca de cual era una aplicación o función de dichos Libros, no lo hace de forma completa, y sobre todo no responde a la pregunta acerca de para qué más podrían servir o para qué podrían llegar a ser utilizados, en aquel momento o en el futuro, pregunta clave que más que probablemente se harían con inquietud los sujetos comprendidos en tales libros, en los que se retrataban de forma “impúdica” sus bases económicas, que hasta entonces habían estado convenientemente veladas. Si aplicamos la máxima que dice que la información es poder, es claro que a quienes ejercen el control de la Administración del Estado -y que por ello tienen el poder de regular, de iure o de facto, a los demás poderes sobre los que ejercen, o aspiran a ejercer, su supremacía- siempre le ha interesado tener la información más amplia y precisa posible sobre la capacidad económica real y total de los súbditos –todavía la revolución francesa no había hecho prevalecer el término ciudadanos-, puesto que dicha capacidad constituye la expresión o la medida de su poder económico efectivo y de la fuerza derivada de él.

Como testimonio de que los sujetos tributarios de la época tenían cabal conocimiento acerca del alcance que tenía o podía llegar a tener la documentación catastral para sus intereses económicos y políticos, podemos fijarnos en la definición de la voz “catastro” que Canga Argüelles escribió en su *“Diccionario de Hacienda”* publicado en 1826: *“Así se llaman en España los libros en donde oficialmente se anota el número de los vecinos, y el valor de los productos de las tierras e industria de la nación. Datos altamente importantes para establecer y exigir con exacta **igualdad** las contribuciones de sangre y de dinero, y para*

⁹⁸ Donézar Díez de Ulzurrun, Javier M. La Única Contribución y los eclesiásticos. Cuadernos de Historia Moderna nº 21-1998. Monográfico IV. ISSN: 0214-4018. pp.251-252

*dictar las **providencias** conducentes á asegurar la pública prosperidad”*⁹⁹, pues ya en esa propia definición figuran los dos conceptos claves que no habrían pasado desapercibidos para los afectados: “*igualdad*” (antes de que la *égalité* formase parte -junto con la *liberté* y la *fraternité*- del famoso lema revolucionario que pocas décadas después iba a transformar la sociedad), y “*providencias*”, es decir, normas reguladoras, que se impusiesen sobre su voluntad y alterasen el *status quo* que hasta entonces les había sido tan favorable.

Desde esa perspectiva, podemos deducir que la redacción de los Libros del Mayor Hacendado habría tenido que ser contemplada con suspicacia por quienes estaban comprendidos en ellos, debido a dos clases de motivos: por un lado porque permitían barruntar desfavorables incrementos en sus cuotas tributarias futuras, y por otro porque ponían en evidencia su capacidad económica real –o incluso porque desvelasen su debilidad cuando dicha capacidad no fuese tanta como podía presumirse, lo que afectaría a su consideración social-; por eso, es deducible que precisamente los Mayores Hacendados habrían encontrado en la redacción de esos censos selectivos un motivo más –y no menor- para oponerse al proyecto de reforma tributaria y para conseguir su fracaso.

Aunque dedicaremos el siguiente epígrafe al análisis del fracaso del proyecto de reforma tributaria tan trabajosamente llevado a cabo por Ensenada y sus colaboradores, resulta necesario traer aquí a colación el recordatorio de que nos encontramos en las postrimerías del Antiguo Régimen, basado en el gobierno de la “aristocracia de sangre”, que detentaba el poder político de forma hereditaria o feudal, fundamentalmente como resultado de méritos bélicos de sus antepasados, lo que les había permitido controlar prácticamente en exclusiva el poder económico, que es la base del poder real o efectivo, y que precisamente en esa época el orden social estaba a punto de ser subvertido por la Revolución francesa, muy próxima en el tiempo al Catastro de Ensenada, como resultado de la aparición de poderes económicos diferentes de los detentados por una aristocracia en declive. Sin embargo, es de reconocer que en España, y concretamente en el reino de Castilla, el desarrollo tales poderes económicos alternativos no era todavía suficiente en aquel momento como para poder contrarrestar el que venía ejerciendo el estamento nobiliario, lo que aquí se demoraría todavía hasta el siguiente siglo. Por eso, podemos argumentar que si los Libros del Mayor Hacendado constituían un retrato del poder económico en la España del siglo XVIII, todavía predominantemente detentado por el estamento nobiliario que controlaba el poder político, pudieron constituir el antecedente

⁹⁹ Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road. 1826. p. 55. Disponible en: http://books.google.es/books?id=QzhKAAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

precursor, al menos conceptualmente, del soporte documental del nuevo régimen social que en España nacerá en el siglo XIX-, de participación política representativa, no democrático sino censitario, es decir, en función del reconocimiento de derechos políticos de representación popular no de forma universal sino restringido cualitativamente a los ciudadanos que reunían ciertos requisitos, uno de los cuales era precisamente estar inscrito en el censo de mayores contribuyentes –de ahí la denominación de censitario aplicada a ese régimen, dirigido por la nueva “aristocracia económica”, como tendremos ocasión de analizar en el capítulo siguiente.

Finalmente, y aunque no formaba parte de los libros definitivos del catastro propiamente dicho, hoy consideramos como Documentación Complementaria, al conjunto de documentos relacionados con la Única Contribución –en su mayor parte conservados en el archivo de Simancas-, en los que se contiene información sobre los distintos trámites burocráticos –ciertamente reveladores de la complejidad administrativa del procedimiento-, así como cálculos y datos para la aplicación de la reforma.

Visto en su conjunto, resulta sobrecogedor el esfuerzo realizado para culminar el levantamiento catastral, especialmente teniendo en cuenta los medios de la época. La magnitud de la tarea abarcada por el impulso de Ensenada queda reflejada en toda su dimensión cuantitativa en las siguientes palabras de Camarero Bullón: *“el número de jueces-subdelegados que dirigieron dichas averiguaciones en cada una de las 14.672 entidades de población de la Corona de Castilla se acercó al millar; en sus audiencias trabajaron más de seis mil hombres; los peritos de los pueblos, entre orales y prácticos, pasaron de los noventa mil; en los documentos elaborados quedaron registradas más de siete millones de personas y varios cientos de millones de piezas de tierra, que se pasearon y reconocieron una a una, y muchas se midieron; se contaron las colmenas, cada una de las cabezas de ganado; se obtuvieron las tazmías de cinco años; los cabildos, monasterios y nobles o titulares de señoríos tuvieron que desempolvar legajos de sus archivos para hacer copiar y autenticar los documentos en los que figuraban sus ancestrales privilegios; no quedó casa, ni corral, ni tenada sin medir, ni cuba de vino sin cubicar; en muchos pueblos, hasta se contaron los árboles; en Cazorla, por ejemplo, un puñado de hombres contó y dejó constancia de existir entonces 165.975 vides, 6.333 higueras, 27.133 frutales, 860 nogales, 3.622 moreras, 9.578 olivos, 3.363 olivas nuevas, que todavía no producen,*

135.769 encinas, 30.890 robles, 138.633 pinos y 15 tejos; en Sevilla hasta se tallaron los naranjos, y en León y Galicia los castaños¹⁰⁰.

Y si desde el punto de vista cuantitativo el trabajo realizado es abrumador, no lo es menos desde el cualitativo, pues para su realización también tuvieron que solventarse numerosísimos problemas de deslinde de ámbitos territoriales de municipios y provincias, e incluso de fronteras nacionales; de adscripción de montes y terrenos mancomunados disfrutados por diferentes municipios; de infinidad de litigios sobre el régimen de propiedad y muchos otros conflictos de diversa casuística -sobre los cuales Camarero Bullón nos ha dado una amplia muestra en su excelente artículo¹⁰¹ sobre las disputas de términos-, a todo lo cual hay que añadir las especiales dificultades propias de la configuración geográfica y del asentamiento de la población en territorios minifundistas o de relieve complejo como pudo ser el caso de Galicia o de Asturias.



Mapa conservado en el Archivo General de Simancas, correspondiente a los Concejos de Llanera y de Oviedo y del coto de Cerdeño, que fue enviado por el Comisionado que dirigió los trabajos catastrales a la Real Junta de Unica Contribución, al objeto de poner en evidencia las dificultades existentes para la realización de los levantamientos en un territorio con tal dispersión de edificaciones. Fuente: Camarero Bullón, Concepción: Unidades territoriales catastrales y disputas de términos en el Catastro de Ensenada, 1750-57. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 48, julio de 2003. p.120.

Una de las mayores dificultades que sin duda debieron arrostrar los encargados de realizar los levantamientos catastrales era la enorme dispersión de los sistemas de medidas existentes en los distintos reinos de la corona de Castilla, e incluso, dentro de cada uno de ellos, en sus diferentes comarcas, y hasta en sus diversas parroquias –como sucedía en el caso del ferrado¹⁰² gallego- que incluso dentro del mismo ámbito territorial podían variar

¹⁰⁰ Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999, pp.7-8.

¹⁰¹ CONFER. Camarero Bullón, Concepción: Unidades territoriales catastrales y disputas de términos en el Catastro de Ensenada, 1750-57. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 48, julio de 2003.

¹⁰² Todavía hoy perviven 54 tallas diferentes de ferrados en Galicia. Existe la teoría de que en realidad el ferrado gallego era una medida de capacidad –un cajón de madera con refuerzos metálicos en las esquinas, de ahí el nombre- utilizada para cubicar cantidades de grano, que se aplicaba también como medida de extensión superficial aplicable al terreno en función de su equivalente capacidad productiva: es decir, un ferrado de tierra sería la extensión que podía producir un ferrado de grano en una cosecha. De esta forma, la superficie del ferrado estaría vinculada a la fertilidad “media” de la tierra en una comarca o parroquia, de forma que a mayor feracidad, menor cantidad de terreno era necesario para producir un ferrado de grano. Sin embargo, hay quienes refutan esa teoría basándose precisamente en el enorme rango de dispersión de las medidas, que van desde los 64 m² de Soutomaior y los 69 m² de Redondela; hasta más de 700 m², como en el caso de Foz.

según el tipo de cultivo que ocupase la tierra; *“la situación de la metrología castellana en los tiempos del Catastro de Ensenada .. era de una enorme diversidad de prácticas metroológicas en las que las unidades métricas variaban de un pueblo a otro, y especialmente las medidas de superficie. ... Algunos textos de los peritos agrimensores resaltan esta cuestión, afirmando que su falta de conocimientos eran en realidad debidos a las confusiones que provocaba la diversidad de las medidas empleadas en cada lugar «no sería el error, por falta de ciencia, ni por pereza, sino por la medida [...] que muchos peritos anden tan discordes en sus declaraciones, y que, el discordar, se atribuye a su ignorancia, no siendo que en toda la provincia no está mandado, que se use de una misma medida»; el carácter itinerante de la actividad de muchos agrimensores les obligaba a enfrentarse en cada nuevo lugar con medidas diferentes, a las que debían acomodar sus cálculos e instrumentos*¹⁰³.

Precisamente en previsión de esta circunstancia, la Real Junta había incluido en el Interrogatorio general una pregunta específica, la novena, en la cual se solicitaba se reseñasen las medidas de superficie utilizadas en el lugar y su equivalencia con las teóricamente oficiales en Castilla; este dato, junto con la información recogida en las respuestas a las preguntas cuarta a decimocuarta, relativas a la actividad y la productividad agraria, así como a los precios medios de los productos, permitieron elaborar unas “Notas de Valor de las Clases de tierra” –que podemos considerar como un antecedente de los cuadros-marco de valores del suelo y de las construcciones que forman parte de nuestras actuales ponencias de valoración catastral-, que se articularon como un mecanismo de homogeneización que trascendía las superficies para remitirse a las rentas producidas, calculadas en el sistema monetario implantado en todo el reino. *“La importancia de la Nota de Valor reside en el hecho de ser la clave para transformar los datos reales en fiscales. Los responsables del catastro llevados por un gran pragmatismo, y ante la imposibilidad de poder resolver el problema de la heterogeneidad de las medidas agrarias al tiempo que se ejecutaban las averiguaciones catastrales, articularon un mecanismo para soslayar esta cuestión que consistió en traducir a unidades monetarias –en este caso, reales de vellón– la producción de cada medida de tierra –diferente según su tipo y calidad– aplicando la Nota de Valor calculada para cada pueblo. De esta forma, las desigualdades métricas no desvirtuaban el resultado, y se podía conocer la renta individual de los contribuyentes de los distintos municipios y provincias, posibilitando el poner en marcha la reforma de la hacienda*

714 m²- o Xove -725 m²- , pasando por los 436 m² a 444 m² comunes en la comarca coruñesa de As Mariñas, que no permitiría justificar semejantes diferencias de productividad agraria.

¹⁰³ Bringas Gutiérrez, Miguel A. *El Catastro de Ensenada y la metrología castellana en el siglo XVIII*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº 53, abril de 2005, pp.94-95

y cumplir el objetivo de simplificar y racionalizar el sistema impositivo existente en Castilla”¹⁰⁴.

Sin duda, el empeño fue heroico; una auténtica tarea de titanes que representó un enorme coste, que según hemos indicado citando a Canga Argüelles¹⁰⁵ ascendió a 40.000.000 de reales, lo que según Díaz López¹⁰⁶ representaba la séptima parte del presupuesto anual de la corona de Castilla. Este elevadísimo coste material representó un enorme esfuerzo económico para el Estado, que precisamente padecía una precaria situación económica que se perseguía corregir con el nuevo sistema tributario; por eso, visto desde la perspectiva de los hechos posteriores, a los que nos referiremos en el epígrafe siguiente, que condujeron al fracaso en la implantación de la Contribución Única, no podemos por menos que plantearnos el esfuerzo continuado que habría supuesto el mantenimiento, es decir la actualización constante de tal base documental para conseguir conservar su vigencia y utilidad como instrumento básico de la política fiscal, que obligaría al Estado a prestar “*the continual and painful attention of government to all the variations of the state and produce of very different farm in the country*”¹⁰⁷, como Adam Smith criticó para poner en evidencia lo insensato de los procedimientos catastrales llevados a cabo mediante un esfuerzo “*so unsuitable to the nature of government, that it is not likely to be of long continuance and which, if it is continued, will probably in the long-run occasion much more trouble and vexation that it can possibly bring relief to the contributors*”¹⁰⁸,

Precisamente la falta de relación entre el esfuerzo realizado y la nula incidencia que finalmente tuvo en la ordenación del sistema tributario y en la recaudación fiscal del Estado, condujeron cincuenta años después a Canga Argüelles¹⁰⁹ a reconocer en su *Diccionario de Hacienda* que el único fruto efectivo que se había obtenido de tan magna tarea fue el conocimiento estadístico de la economía del país, y de las rentas percibidas por la riqueza

¹⁰⁴ Bringas Gutiérrez, Miguel A. *El Catastro de Ensenada y la metrología castellana en el siglo XVIII*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, nº 53, abril de 2005, pp. 95-96

¹⁰⁵ Vid. Cita nº 93 de este capítulo

¹⁰⁶ Díaz López, Julián Pablo. *La Única Contribución como objetivo de la política ilustrada. La realización del Catastro de Ensenada en el Valle del Andarax*. [http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-BL14-c2/\\$File/BL14-c2.pdf](http://www.dipalme.org/Servicios/Anexos/anexosiea.nsf/VAnexos/IEA-BL14-c2/$File/BL14-c2.pdf). p.36. Este autor, citando a Matilla Tascón y a Domínguez Ortiz, nos informa de que “*La ejecución de las disposiciones que permitieron la elaboración del Catastro tuvo un elevado precio. Sin detenernos en los sueldos de la Junta de Única Contribución, que ascendían a 127.000 rs. Anuales para todos sus miembros y personal de secretaría, ni en los de los Intendentes provinciales, encargados de organizar su realización en su jurisdicción, el coste total ascendió a 40 millones de reales, la séptima parte del presupuesto anual de la Corona de Castilla.*”

¹⁰⁷ Smith, Adam. *The wealth of Nations*. Texto citado por Alimento, Antonella. *Los catastros del siglo XVIII, entre tradición y modernidad*. Revista de la Dirección General del Catastro, Minist. de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 17

¹⁰⁸ *Ibidem*

¹⁰⁹ Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road.1826. pp.56-57. Disponible en: http://books.google.es/books?id=QzhKAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

de propietarios y por el trabajo de sus habitantes, que por primera vez quedaron recogidas documentalmente, tal como reflejó en el siguiente texto: *“Por manera que de los repetidos esfuerzos hechos en España para obtener un catastro apenas se ha sacado otra ventaja que la que puede producir el resumen siguiente de las operaciones realizadas el año de 1748:*

Resumen de los datos comprensivos en el catastro hecho en las 22 provincias de Castilla y Leon el año de 1748

<i>Medidas de tierra propias de poseedores legos:</i>	<i>61.000.196</i>
<i>Renta anual que producían:</i>	<i>817.282.098</i>
<i>Número de artesanos y jornaleros:</i>	<i>1.374.100</i>
<i>Número de cabezas de ganado:</i>	<i>29.006.283</i>
<i>Utilidad que dejaban:</i>	<i>197.921.871</i>
<i>Renta anual de las casas, molinos, artefactos y edificios:</i>	<i>252.086.009</i>
<i>Utilidad anual de la industria y comercio:</i>	<i>531.921.798</i>
<i>Producto anual de las tierras, molinos y edificios propios del clero:</i>	<i>263.514.299</i>
<i>Id. De los bienes patrimoniales del mismo:</i>	<i>21.937.619</i>
<i>Id de las casas del mismo:</i>	<i>15.032.833</i>
<i>Salarios fijos y emolumentos del clero:</i>	<i>2.321.440</i>
<i>Total de la riqueza de los legos:</i>	<i>2.372.100.916</i>
<i>Id. de los eclesiásticos:</i>	<i>359.806.241</i>
<i>Suma:</i>	<i>2.731.907.157</i>

Ciertamente, es de comprender el lamento implícito en las palabras de Canga Argüelles que acabamos de citar, en la medida que esa impresionante base documental podría haber servido a múltiples fines como instrumento de la política económica española, para el impulso de la agricultura, de la ganadería, de las vías de comunicación, del comercio, para la ordenación territorial, y para tantas reformas estructurales que contribuyesen a la modernización del país, lo cual, como ya hemos indicado en el epígrafe anterior era realmente el fin último que cabe desprender del proyecto de Ensenada, que no se reducía a una reforma fiscal, sino que en última instancia debe ser entendido como un intento de poner las bases para una transformación económica y social de mucho mayor alcance. En el epígrafe siguiente, al tratar sobre el fracaso del proyecto de reforma tributaria, aplicaremos a Ensenada las palabras del cantar de gesta dirigidas a mío Cid *“¡qué buen vasallo, si hubiese buen señor!”*, podemos ahora parafrasearlas refiriéndonos a su Catastro: *“¡qué buen instrumento si hubiese quien supiese –y quisiese- manejarlo!”*.

Y no es menos lamentable que se tardase tanto tiempo en apreciar las posibilidades de utilización de una documentación tan extraordinaria, que no tenía parangón con la disponible en aquel momento en ningún otro país del mundo, de forma que cuando se adquirió conciencia acerca de sus potencialidades, ya sus datos se habían desfasado debido a la inexorable evolución social; sin embargo, dado que las transformaciones

territoriales no tenían por entonces el ritmo vertiginoso que han alcanzado en nuestro siglo, seguramente sus datos podían haberse utilizado todavía fructíferamente mucho tiempo después del levantamiento catastral. A estas cuestiones se hace referencia precisamente en el *“Diccionario geográfico-estadístico-histórico de España y sus posesiones de ultramar”*, dirigido por Pascual Madoz -otra monumental obra colectiva realizada durante más de quince años por más de mil colaboradores- y que vio la luz prácticamente un siglo después de la época en la que Ensenada consiguió llevar a cabo los trabajos catastrales, a los cuales se refiere diciendo: *“Y a la verdad, apenas se concibe, por más que pretenda justificarse con las guerras, que al fin sobrevinieron luego, cómo no continuaron después, y sin interrupción, las investigaciones estadísticas tomando por base un trabajo que no tenía igual, ni aproximado siquiera, ninguna nación del mundo. Trabajo desgraciadamente muy poco estudiado, y que pudiéramos decir también muy poco apreciado, sino temiéramos ofender a monarcas y a ministros que mostraron por otra parte grande celo por reunir nuevos datos, nuevas noticias. Si fuera posible averiguar cuánto tiempo habrán estado sin abrirse los volúmenes de la magna obra del Marqués de la Ensenada, sabríamos acaso una amarga verdad, cual es, que los esfuerzos de aquel ministro, que los gastos de aquel reinado en trabajo tan colosal y tan patriótico, no han servido para lo que debían servir, para base de nuevas operaciones, para guía de nuevas investigaciones, para estudio de nuestros hacendistas.”*¹¹⁰

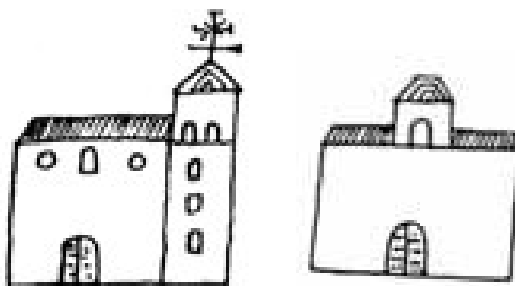
En todo caso, aunque el fracaso del proyecto de instauración de un nuevo sistema contributivo justo y equitativo nos puedan llevar a considerar que el Catastro de Ensenada fue un empeño inútil, no puede obviarse, sin embargo, la importancia del fondo documental y estadístico reunido en esa época, que constituye una auténtica radiografía de la sociedad, del momento, y que a pesar de haber quedado arrumbado en los archivos como un conjunto de legajos inservibles, nos permite hoy conocer con enorme precisión el estado de cosas de un período importantísimo de nuestra historia, en tanto en él se gestaron muchos de los modos de concebir nuestra forma de vivir actual, de nuestra civilización, en suma, por lo cual tenemos que agradecer a Ensenada y a sus colaboradores el grandioso legado documental que nos han dejado y que constituye hoy la cantera en la que numerosos investigadores obtienen información valiosísima. *“El hecho de que la única contribución no fuera implantada fue determinante para que, paulatinamente, tan impresionante volumen de papeles y de información fuese quedando sepultado, aunque no totalmente olvidado. Correspondería a Antonio Matilla Tascón –archivero del Ministerio de Hacienda– dar a conocer, con su obra*

¹¹⁰ Madoz Ibáñez, Pascual. *Diccionario geográfico-estadístico-histórico de España y sus posesiones de ultramar*. Madrid, 1847, tomo X, Pp. 594-595. <http://www.bibliotecavirtualdeandalucia.es/catalogo/consulta/registro.cmd?id=6353>

*La Única Contribución y el Catastro de la Ensenada (1947), cuál fuera la génesis del Proyecto de Única Contribución, dando paso de ese modo a que diversos estudiosos empezasen a investigar los fondos del Catastro*¹¹¹.

Con todo, es muy importante precisar que, como sensatamente nos advierte Díaz López, *“el catastro no puede convertirse en «la fuente del siglo XVIII», para cualquier período y tema...Es ilícito extrapolar esta información a todo el siglo XVIII, como si a lo largo de toda una centuria la sociedad, la economía o los aspectos políticos no hubiesen variado en absoluto*¹¹², y también debemos tener permanentemente presente, como prácticamente coinciden en indicarnos todos los investigadores que han realizado trabajos de explotación de los fondos del catastro de Ensenada, que se trata de una documentación cuya finalidad era exclusivamente fiscal, con lo cual la veracidad y rigor de los datos contenidos en ella debe ser considerada con reservas, y teniendo en cuenta que su validez se restringe aun más teniendo en cuenta las carencias de conocimientos y medios técnicos sobre agrimensura, y representación gráfica de las que en muchos casos adolecían los declarantes de las respuestas particulares, e incluso los peritos locales encargados de efectuar las comprobaciones, a todo lo cual hay que añadir además los problemas de dispersión de los sistemas de medidas empleados en las distintas áreas territoriales, según antes ya hemos hecho referencia.

Representación gráfica de las Iglesias de Cástaras y Nieves (Granada) incluida en la documentación del Catastro de Ensenada, que como se puede apreciar se asemeja más a los dibujos infantiles que a lo que cabría esperar en un catastro fiscal. Fuente: Bañuelos Arroyo, Ángel . Cuadernos-2. *El concejo de Cástaras en 1752*. Asociación Cultural de Cástaras y Nieves. Granada. 2007. p.23.
<http://www.la-alpujarra.org/accn/cuadernos/Cuadernos002.pdf>



Aún a pesar del fracaso final del intento de reforma tributaria, en el balance global que podemos hacer sobre sus resultados, no solamente tendremos que considerar como positiva la abundantísima documentación que nos ha legado, sino también la importancia que tuvo como inductor de un cambio cualitativo y metodológico en la formalización de la representación del territorio y en la capacitación y la formación de los profesionales llamados a realizarla, y como consecuencia hemos de reconocer su contribución indirecta a los avances científicos de la época; como Antonella Alimento nos dice, *“Las decisiones políticas*

¹¹¹ Camarero Bullón. *El Catastro de Ensenada, 1749-1759, diez años de intenso trabajo y 80.000 volúmenes manuscritos*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 62.

¹¹² Díaz López, Julián Pablo. *La Única Contribución como objetivo de la política ilustrada: La realización del catastro de Ensenada en el Valle del Andarax*. Boletín del Instituto de Estudios Almerienses nº 14-L. 1995. p.40.
http://www.almediam.org/articulos/articulos_169.htm

encaminadas a favorecer la realización de catastros determinaron, por otra parte, el encuentro entre cultura administrativa y saber científico; conviene señalar que, durante el siglo XVIII, la administración se convirtió en el interlocutor privilegiado de matemáticos, agrimensores, geómetras y cartógrafos. La adopción de mapas con fines fiscales es lo que mejor atestigua el poder conquistado por la Administración, la cual, de hecho, dejó de contentarse con los antiguos estimi, los cuales permitían valorar y describir sumariamente las fincas sin medirlas ni clasificarlas por categorías y sin representarlas geográficamente. La adopción de mapas, instrumentos de consolidación del poder estatal, nos remite a la decisión previa de confiar los trabajos de medición y, sobre todo, de valoración a un personal foráneo y dependiente de la Administración central. Este personal, al no tener intereses personales, se convirtió en el garante del respeto de los principios de equidad y uniformidad, puesto que era portador de una ética profesional y de unas competencias técnicas adquiridas en los despachos y las escuelas creadas precisamente a tal efecto.”¹¹³

Por último, en lo que a este apartado se refiere, es preciso hacer referencia a una hijuela del Catastro de Ensenada, que aunque también frustrada, puede considerarse como ejemplar muestra del impulso con el que la Ilustración hispana pretendía establecer unas nuevas bases científicas para el desarrollo. Se trata del Diccionario Geográfico de la Real Academia de la Historia, sobre el que Arroyo Ilera nos ilustra en el siguiente párrafo: *“La primera finalidad del Catastro era fiscal, pero no fue la única. Las minuciosas pesquisas llevadas a cabo con ese fin determinaron también, como feliz efecto colateral, que el Estado dispusiera, tal vez por vez primera en su historia, de una fiel radiografía de lo que eran las tierras, gentes y riqueza de las Castillas.”...“A este respecto, creemos que puede resultar representativo la utilización que se hizo de las Respuestas Generales del Catastro de Ensenada para la redacción de otra obra emblemática de nuestro siglo XVIII, y como tal también frustrada. Nos referimos al Diccionario Geográfico de la Real Academia de la Historia, del que sólo llegaron a publicarse los dos primeros tomos, a principios del siglo XIX, y otro más a mediados de dicha centuria. De esta forma, Diccionario y Catastro, en cuanto manifestaciones de un mismo espíritu de esperanzada reforma y de mejora del conocimiento del medio y de la sociedad, quedaron unidos en los afanes e intenciones del pequeño puñado de ilustrados que fueron sus protagonistas.”¹¹⁴*

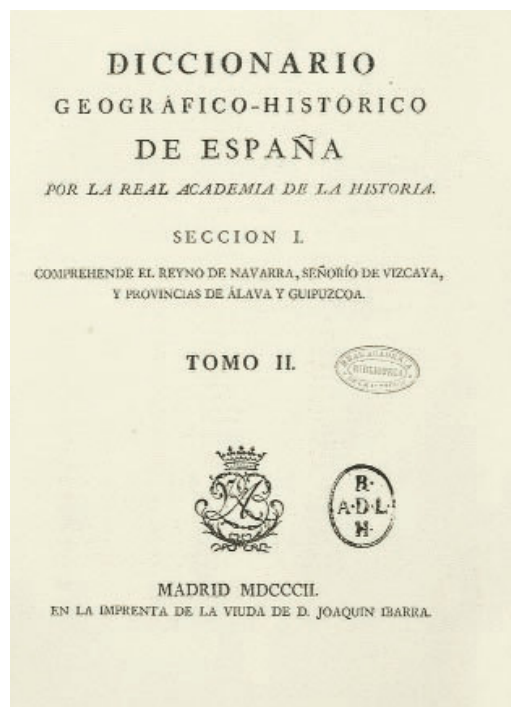
¹¹³ Alimento, Antonella. *Los catastros del siglo XVIII, entre tradición y modernidad*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, pp. 23-24

¹¹⁴ Arroyo Ilera, Fernando, “El Catastro de Ensenada y el Diccionario Geográfico”, Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 89

Portada del Tomo II de los tres publicados del Diccionario Geográfico-Histórico de la Real Academia de la Historia, en el que utilizó como base para su realización la documentación del Catastro de Ensenada. Sobre él, Arroyo Ilera nos dice:

"El primer objetivo no fue un Diccionario Geográfico, sino Histórico-Crítico, mucho más amplio y ambicioso, que requería múltiples actuaciones previas....la obra no experimentó avances significativos hasta que Campomanes, director a la sazón de la Academia, le dio el impulso definitivo, mediante una Instrucción de 1772 que marcaba y organizaba el trabajo a realizar. Campomanes también fue clave para facilitar la consulta y acopio por la Academia de una documentación que debería haber sido esencial para la realización del Diccionario, como el Libro de las Behetrías, las Relaciones Topográficas de Felipe II, los Censos de población de Aranda, Floridablanca y Godoy, las respuestas y mapas de Tomás López, los de Tofiño, etc. y, en particular, las Respuestas Generales del Catastro del Marqués de la Ensenada."

"Cuando en 1802 vieron la luz los primeros tomos de la obra tan largamente esperada, dedicados al País Vasco y Navarra, las circunstancias políticas preludiaban ya el paréntesis histórico que supondría el abandono total del Diccionario. Hasta 1846, Casimiro de Govantes no pudo publicar el tomo tercero, referente a la Rioja, pretendiendo reemprender la obra, pero era demasiado tarde. Los diccionarios de Sebastián de Miñano y Pascual Madoz habían mostrado ya la eficacia de otros métodos y el camino de los nuevos tiempos."¹¹⁵



¹¹⁵ Arroyo Ilera, Fernando, "El Catastro de Ensenada y el Diccionario Geográfico", Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, pp. 92-93

5.3.- LA FRUSTRACIÓN DE LA REFORMA DE ENSENADA: CAUSAS Y CONSECUENCIAS.

El análisis detallado de las causas y consecuencias del fracaso del proyecto fiscal catastral de Ensenada constituye un asunto tan amplio y con tantos aspectos a considerar que merecería ser, por si mismo, objeto de una tesis doctoral específica. Con ello quiero decir que el desarrollo del tema que a continuación vamos a realizar está condicionado por la necesaria limitación de tiempo y de espacio a dedicar al asunto dentro de una Tesis tan panorámica como la que se está llevando a cabo, lo cual no quiere decir, ni mucho menos, que tengamos que renunciar a efectuar el análisis con todo el rigor documental o histórico que nos sea posible, sino que éste habrá de realizarse desde el punto de vista de los objetivos a conseguir, evitando que podamos perdernos en los vericuetos de las vicisitudes históricas, y mucho menos en las colaterales, ciertamente complejas, para tener una visión suficiente a los efectos de los objetivos perseguidos.

Comencemos por los hechos históricos, que relataremos sintéticamente para tratar de extraer de ellos las enseñanzas que podamos destilar de su esencia.

Como ya hemos dicho, los trabajos del levantamiento catastral se culminaron en abril de 1756, excepto en Madrid en donde se prolongaron hasta 1757. Esto quiere decir que cuando estuvo dispuesto y preparado el instrumento que había sido concebido como soporte para la gestión de la Única Contribución, su impulsor y padre intelectual, el marqués de la Ensenada, ya no detentaba el poder que había sido necesario para llevar a cabo el Catastro contra viento y marea; *“Fernando VI (1746-1759),, tras depositar durante años la máxima confianza en su ministro “de todo”, decretaría su destierro en la madrugada del 20 de julio de 1754 tras una confabulación en su contra del primer ministro don Ricardo Wall y del duque de Huéscar, caballerizo del rey, azuzados por el embajador inglés, Benjamin Keene, que puso en sus manos una supuesta orden emanada de una Oficialía dependiente de Ensenada, la que, de espaldas al monarca, instruía para atacar en las Indias intereses británicos”*.¹¹⁶ Ya antes hemos hablado de los celos que despertaba la política naval de Ensenada, a los que tenía que sumarse la preocupación que en Inglaterra suscitaban los avances en las averiguaciones catastrales que habían de implicar la institución de una estructura económica estable de los ingresos del Estado español que lo capacitase para la

¹¹⁶ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 68.

construcción de buques de guerra –lo cual perjudicaba a los intereses de los ingleses, en pugna por la hegemonía en el comercio mundial y en pleno inicio de la construcción de su imperio colonial mundial- y que también representaba un atentado al status quo mantenido desde los tiempos medievales, introduciendo como sujetos tributarios no solamente al clero sino a la nobleza –cuyo agente más relevante en el caso sería el duque de Huéscar¹¹⁷-, que tenía evidentes intereses económicos en impedir que el empeño catastral de Ensenada llegase a buen puerto. En cualquier caso, tanto si el complot hubiese sido urdido con malas mañas para incriminar injustamente a Ensenada o tuviese su fundamento cierto en las iniciativas secretas del ministro sin contar con la aquiescencia del rey, más proclive a mantener una posición neutral y no beligerante con los ingleses, lo cierto es que la caída de Ensenada dejó al proyecto de reforma fiscal sin su principal valedor.

No obstante, a pesar de la destitución y destierro de Ensenada, la inercia de movimiento generada por su impulso continuó todavía durante un tiempo, seguramente debido al papel que todavía desempeñaba Bartolomé Sánchez de Valencia, quien había sido el responsable de la realización en 1746 del Catastro experimental en la provincia de Guadalajara, y que a la sazón era el Secretario de la Real Junta de la Única Contribución.

Con todo y ello, los hechos demuestran que sin la cobertura del poder de Ensenada, el intento de reforma fiscal –y con él el enorme esfuerzo realizado para llevar a cabo el levantamiento catastral en el reino de Castilla- estaba abocado al fracaso. En 1756 se realizó un primer intento de implantación de la Contribución Única; el 30 de abril la Real Junta elevó al rey su Consulta –es decir, su proposición-, que en lugar de obtener el plácet real, sirvió como desencadenante de la disolución de la Junta –que se produjo el 27 de agosto- y el nombramiento de una nueva Junta, denominada como “Junta del Buen Retiro”¹¹⁸ –el 17 de septiembre- que tenía como misión revisar el proyecto fiscal, tarea de la que se encargó una subcomisión compuesta por siete miembros.

Sobre el cambio de rumbo derivado de la sustitución de los agentes rectores del proceso, Camarero Bullón, indiscutible autoridad en la materia, opina: “*La Consulta del 56*,

¹¹⁷ El Señorío y Ducado de Huéscar -actual municipio al norte de la provincia granadina- fue otorgado en 1513 a Fadrique Álvarez de Toledo y Enríquez de Guzmán, primo hermano del rey Fernando el Católico (sus madres eran hermanas), y el Duque de Alba, por su participación en la Reconquista y capitulación del Reino de Granada, en 1492. Resulta interesante reseñar que los Reyes Católicos habían concedido Capitulaciones a la ciudad de Huéscar, según las cuales sería siempre villa real, no entregada a señor alguno y con respeto para los islámicos en su religión y costumbres; sin embargo la historia demuestra el incumplimiento de tales compromisos, pues la ciudad fue entregada primero al condestable de Navarra y después al duque de Alba, y la represión y expulsión que siguieron al levantamiento morisco dejó reducida a la mitad la población, que a mediados del siglo XVI era de casi 6.000 habitantes. Tradicionalmente, el título de duque de Huéscar corresponde al heredero de la casa de Alba. Fuente: <http://www.huescar.org/historia.html>

¹¹⁸ La denominación responde al hecho de que la Junta celebraba sus sesiones en dependencias del Palacio Real del Buen Retiro, en Madrid.

*elaborada por la primitiva Real Junta –la que de verdad sabía todo del Catastro– se redacta con un tono claramente positivo, desgranando ante el rey las ventajas de todo tipo que se derivarían de la única: ahorro de salarios y gastos que hoy consumen las rentas provinciales, facilidad en el cobro –“porque se corta el engorro de la infinidad de cuentas y ramos”–, ayuda a descargar la mala conciencia –“córtanse los embarazos escrupulosos en las continuadas disputas y pleitos con el estado eclesiástico”–, la delicada conciencia del rey descansará, pues siendo imposible liberar a sus vasallos «de las forzosas contribuciones a que están obligados, las hace justas y equitativas, en quanto permite la prudencia humana, el que cada uno pague a proporción de lo que tiene».*¹¹⁹

En tanto resulta realmente reveladora de los movimientos y de las posturas que sobre la reforma tributaria se estaban adoptando por entonces, es muy relevante citar el siguiente párrafo de las consideraciones finales de la Consulta elevada al rey en 1756: *“La Junta no ignora el lamento de todos aquellos vasallos cuya autoridad, maña o poder les haze vivir sin pagar, o pagando menos de lo que deben, y de algunos pueblos a quienes sus verdaderos productos les aumentarán lo que falta en otros, pero como es ésta la enfermedad que debilita y arruina al común y al Estado, y la que sabia, justa y precisamente debe V.M. remediar, es forzoso que lo conozcan y que se rindan a la razón”*¹²⁰. En efecto, tales palabras constituyen la expresión – incluso podríamos decir que la sentida expresión– de las tensiones que se estaban viviendo en un momento crucial para la conversión en realidad del proyecto de reforma fiscal llevado a cabo con tan laboriosos preparativos, y de la resistencia que a ello se estaba oponiendo por parte de quienes hasta entonces habían

¹¹⁹ Camarero Bullón continúa el relatorio de las ventajas del nuevo sistema catastral aducidas por la Real Junta en su consulta elevada al rey en 1756: *“«Para el común de los pueblos se evitarán los embarazos de una administración prolija, de una cuenta impertinente, de unos pleitos y pretensiones costosas y de muchas ofensas a Dios por las ocultaciones y juramentos falsos. No tienen que esperar a saber el valor de los puestos públicos para repartir lo que falta, ... ni la pena de sufrir las voluntarias parcialidades de las justicias y reidores que las practican».* A más de ello, la Junta manifestaba cómo con el Catastro *«consta la renta que tiene cada uno, los ganados de todas especies, los frutos de cada país, su opulencia o pobreza, la calidad del terreno, los montes, los ríos y todo quanto pueda ilustrar el fomento de la mejor policía. Sabe vuestra Magestad lo que son sus rentas, las que están enagenadas de la Corona, el porqué, lo que valen y también lo que arroja: puede arrojar la primera casa dezmera, y pertenece a vuestra Magestad por el privilegio que llaman escusado».* Y añadía: *«Las reglas y hordenanzas para la planta de esta única contribución están previstas y adelantadas en lo substancial, porque ya están sacadas copias de los libros de cada pueblo en todas la provincias, según el qual se les ha de formalizar en las contadurías para que publique y sepan los vecinos lo que deven pagar, cotejando si quieren sus mismas declaraciones para evitar injusticias en el repartimiento de cajas y partidos. Para su más cómoda concurrencia, se arreglará lo que ahora se practica a lo que enseñase la experiencia que es más conveniente según la calidad de las provincias, entendiéndose con el estado eclesiástico el método que acordare el Breve de su Santidad, por lo que no puede prescribir reglas seguras ahora».* Y reconocía: *“No dejará de ser laborioso y grande el trabajo hasta su establecimiento, y muchas las dificultades no previstas que allanar, pero como lo uno ni lo otro es imposible, y la soberana protección de su Magestad lo ampara, debe suponer la Junta que estando lo más, es todo lo que resta menos, y tan de otra naturaleza de la actual recaudación de rentas como en 3 ó 4 años de práctica lograría la perfección que no han conseguido en siglos ni podrán adquirir aquéllas».* Terminaba su presentación con esta observación: *«No ha sido nueva la idea, pero acaso será vuestra Magestad el único soberano que la establezca con tanta formalidad y conocimiento de las partes más mínimas de sus dominios, y con la equidad de haver ocupado muchos vasallos honrados en años calamitosos, dejando beneficios a los pueblos con sus precisos consumos en lugar de gravarlos con un solo maravedí».....”.*

Fuente: Camarero Bullón, Concepción: Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779.

Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 70-71.

¹²⁰ Camarero Bullón, Concepción: Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 70-71.

logrado “*vivir sin pagar*”, y que pretendían seguir haciéndolo del mismo modo, sin que por entonces la autoridad de Ensenada pudiese ya servir como contrarresto del poder efectivo desempeñado por ellos. También es preciso subrayar la consideración esgrimida en ese informe consultivo a modo de conclusión final “*es forzoso ... que se rindan a la razón*”, argumento ciertamente propio del siglo de las luces y de la mentalidad ilustrada que considera al pensamiento racional autónomo, en lugar del dogma impuesto, como guía de la conducta humana, y que antepone la razón –la razón de estado en este caso- y el interés general a los intereses de clase o personales, aunque ello fuese de un modo que podemos calificar de un tanto ingenuo, pues evidentemente el motor que impulsaba a la sociedad no era por entonces solamente la razón –y podemos decir que tampoco lo es todavía en el presente, al menos globalmente o a escala planetaria-, sino la fuerza que se derivaba de los intereses económicos de quienes tenían el poder para hacerlos prevalecer. Precisamente Alonso Pereira alude a la que denomina “exagerada” confianza en la razón que subyace en los planteamientos reformistas ilustrados diciendo: “*con precedentes inmediatos en la filosofía racionalista y empirista del XVII, la Ilustración se propuso revisar todo el orden político, social y económico existente, con una confianza exagerada en la razón y la experiencia como métodos de investigación, por medio de los cuales pretende crear un nuevo estado, una nueva sociedad y una nueva ciencia*”¹²¹.

Aunque el asunto nos conduzca a disquisiciones filosóficas aparentemente alejadas de nuestro trabajo –aunque ciertamente próximas a su motivación impulsora-, resulta necesario hacer referencia a que seguramente el argumento racional empleado por la Real Junta no era ajeno a la influencia de las ideas que Descartes había plasmado más de un siglo antes en su “*Discurso del método para guiar bien la razón y buscar la verdad en las ciencias*”¹²², obra que entre todos los historiadores de la filosofía, de forma prácticamente unánime, ha merecido la consideración de ser la construcción teórica que inauguró el pensamiento moderno, y también podemos argumentar que las consideraciones de la Real Junta de la única Contribución estaban impregnadas de una actitud intelectual que podemos considerar precursora del “*imperativo categórico*” que Kant formuló en su obra “*Fundamentación de la metafísica de las costumbres*”¹²³, publicada en 1785 –es decir, 29 años después de la Consulta de 1756-, según el cual toda la moral del ser humano debe poder reducirse a un solo mandamiento fundamental, nacido de la razón, no de la autoridad divina –en la que se

¹²¹ Alonso Pereira, José R. *Introducción a la Historia de la Arquitectura*. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995. p. 153

¹²² La obra de René Descartes “*Discurso del método para guiar bien la razón y buscar la verdad en las ciencias*” fue publicada en Leiden, Holanda en 1637, es decir, más de un siglo antes del emprendimiento catastral de Ensenada.

¹²³ Vid. Kant, Immanuel. *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Traducción de José Mardomingo (edición bilingüe). Barcelona: E. Ariel. 1999.

fundaba el poder estamental (rey por la gracia de Dios)-, a partir del cual se puedan deducir todas las demás obligaciones humanas, y del que se derivó un concepto diferente del “deber” identificado hasta entonces como obligación de obediencia al poder establecido, y que, según la fórmula de la autonomía kantiana, pasó a consistir en *“obrar como si por medio de tus máximas fueras siempre un miembro legislador en un reino universal de fines”*, es decir a ser considerado –al menos intelectualmente- como una obligación moral con el bien común, lo que, en esencia, es precisamente el pensamiento que se destila y se desprende de los argumentos contenidos en el texto de la Consulta de 1756, y especialmente del párrafo que antes hemos citado textualmente.

Retomando el hilo histórico, diremos que la situación se complicó notablemente con el fallecimiento en 1757 de Bartolomé Sánchez de Valencia –el adalid del catastro- y también con la muerte, un año después, de la reina Bárbara de Braganza, muy unida sentimentalmente al rey Fernando VI, que como consecuencia cayó en una grave postración y abandonó las tareas de gobierno, retirándose al castillo de Villaviciosa de Odón hasta su muerte, sucedida en 1759, cuando contaba cuarenta y cinco años de edad, sin dejar hijos que pudieran sucederle directamente. Camarero Bullón nos informa acerca de las repercusiones de esta situación política para los trabajos catastrales: *“En esas condiciones, no sólo el Catastro sino toda la política nacional entró en clara atonía, en el que se ha llamado «el año sin rey», en absoluto propicia para implantar algo tan trascendente como la única contribución. En septiembre de 1758 se ordena hacer inventario de papeles y muebles, haciendo responsables de la custodia a los Contadores. Éstos lo preparan, dejando constancia de la relación completa de pueblos y despoblados averiguados y del número de libros en que cada operación ha quedado catastrada¹²⁴....En ese mismo año y en el siguiente, antes de morir el monarca, se completan otras tareas pendientes, como fueron la copia de todos los libros oficiales para remitir una de ellas a los pueblos y la encuadernación y rotulación de todos los libros. Además se acometió la realización de un Vecindario basado en los datos del Catastro¹²⁵*

¹²⁴ Camarero Bullón nos da cuenta de su detalle por provincias: “Avila, 1.431 volúmenes; Burgos, 8.558 volúmenes; Córdoba, 858; Cuenca, 5.273; Extremadura, 2.199; Galicia, 15.344; Granada, 2.215; Guadalajara, 3.689; Jaén, 934; León, 7.794; Mancha, 843; Madrid, 575; Murcia, 618; Palencia, 3.175; Salamanca, 5.893; Segovia, 3.859; Sevilla, 2.168; Soria, 4.559; Toledo, 1.706; Toro, 3.041; Valladolid, 5.463; y Zamora, 2.606. Lo inventariado ascendía, pues, a 78.527 volúmenes, que unidos a los 2.047 custodiados por la Administración Central (los remitidos al Archivo General de Simancas), elevan el total a 80.574 volúmenes”. Fuente: Camarero Bullón, Concepción: Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 72.

¹²⁵ Camarero Bullón, Concepción: Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 72.

La entronización en 1759 de Carlos III¹²⁶, hermanastro y sucesor de Fernando VI, significó la rehabilitación del marqués de la Ensenada y su vuelta en 1760 a la Corte y a las tareas de Estado. Sin embargo, el nuevo rey –que ha sido considerado como el paradigma de los monarcas ilustrados- nunca depositó plenamente su confianza en Ensenada, a pesar de que éste había sido un importante adalid de su causa durante la campaña italiana que le había permitido alcanzar el trono de Nápoles y de que los acontecimientos de la política internacional le estaban dando plenamente la razón al desterrado exministro en sus posturas antibritánicas¹²⁷. Aunque Ensenada quiso impresionar a Carlos III demostrándole con sus memoriales e informes su conocimientos y su capacidad como estadista, de la misma manera que había hecho con Fernando VI, a diferencia de lo que había sucedido con su antecesor, el nuevo rey no le restituyó íntegramente a su papel de “factótum” y de hombre decisivo en la orientación de los destinos del reino. Por eso, a pesar de que Ensenada se reintegró en la Corte, tuvo que compartir protagonismo con los nuevos sujetos emergentes, como José Moñino –el futuro conde de Floridablanca-, o Campomanes, antiguo protegido suyo, que seguían su camino desde la burguesía ilustrada hacia la nobleza obtenida por servicios al Estado, y también con los muy influyentes asesores italianos traídos desde el reino de Nápoles por Carlos III, como el marqués de Esquilache, designado como secretario de Hacienda, o Jerónimo Grimaldi, nombrado secretario de estado, que venían imbuidos de ideas reformistas y de transformación de las condiciones de vida de los súbditos, a las que no obstante se destinaron relativamente escasos recursos económicos, debido a que las prioridades de gasto del Estado continuaban centradas en el “ramo de Guerra” –según Barbier y Klein¹²⁸ durante el reinado de Carlos III se destinaron como media el 60% de los recursos del Estado al ejército y a la marina-, por lo que aunque se destinaron partidas de gasto a la construcción de carreteras y canales o a la implantación de

¹²⁶ Carlos III era hijo de Felipe V y de su segunda esposa, Isabel de Farnesio, y por tanto hermanastro de Fernando VI, que era hijo del anterior matrimonio del primer rey Borbón con María Luisa Gabriela de Saboya. Cuando en 1759 falleció Fernando VI sin descendencia, Carlos era rey de Nápoles (como Carlo VII) y de Sicilia (como Carlo V) –el reino de las Dos Sicilias-, que Felipe V había reconquistado durante la Guerra de la Sucesión de Polonia (1733-1735), pero tuvo que renunciar a esa corona, en favor de su tercer hijo varón, Fernando (el primero, Felipe Antonio era deficiente mental y fue excluido de la sucesión, el segundo sería el futuro Carlos IV de España), para ceñir la de España, puesto que los tratados internacionales impedían que la misma persona ocupase simultáneamente ambos tronos.

¹²⁷ La ocupación de Honduras por los ingleses, junto con la pérdida por los franceses de la colonia de Québec, obligaron a Carlos III a participar en la Guerra de los 7 años, firmando con Francia en 1760 el tercer “Pacto de Familia” para oponerse a la política expansionista británica en América. Tras la toma de La Habana por una escuadra de 53 buques ingleses y el bombardeo y toma de Manila por otra armada británica procedente de la India, la guerra terminó con la Paz de París de 1763. España cedió a Gran Bretaña la Florida y territorios del golfo de México, a cambio de la devolución de La Habana y Manila. La Luisiana francesa pasó a manos de España y Portugal, aliado de los británicos, recuperó la colonia del Sacramento, situada en el Río de la Plata, frente a Buenos Aires. El enfrentamiento con los ingleses continuó con la intervención española en la Guerra de la Independencia de los Estados Unidos (1776-1783), que en principio se efectuó de forma solapada y que a partir de 1779 se hizo de forma abierta. El Tratado de Versalles de 1783 puso fin a la guerra. España recuperó Menorca –cedida a los ingleses en el tratado de Utrecht-, Florida y la costa de Honduras, aunque no pudo conseguir lo mismo con Gibraltar, que los ingleses se negaron en redondo a ceder. España, de esta forma, contribuyó a la independencia de los Estados Unidos, hecho que creó un precedente para la emancipación de las colonias españolas en el siglo XIX.

¹²⁸ Barbier, J.A y Klein, H.S. Las prioridades de un monarca ilustrado: el gasto público bajo el reinado de Carlos III”. Revista de Historia Económica, III, 3 (1985) p.480 cuadro 2.

manufacturas estatales, tales reformas trataron de aplicarse a través de medidas normativas que suscitaron la reacción de la población a la que nos referiremos más adelante.

El asturiano Campomanes (1723-1802), a quien el rey nombró en 1760¹²⁹ como ministro togado del Consejo de Hacienda, es considerado por Cejudo y Egido “desde sus funciones de gobernante y de jurista, como uno de los personajes más comprometidos en actitudes anticurialistas, o, mejor dicho, en defensa de las prerrogativas –que no son tales, sino derechos inherentes- de la monarquía”¹³⁰, lo cual se debe además de a su destacado papel, como fiscal del Consejo de Castilla en la expulsión de los jesuitas de España, a su *Tratado de la Regalía de Amortización*, publicado en 1765, “donde se hacía una llamada al intervencionismo del Estado para enfrentarse al hecho de que una parte importante de la tierra cultivable se encontraba en manos de la Iglesia y de la nobleza, y que la amortización de sus propiedades era un obstáculo esencial al desarrollo agrario. En la tesis básica de su obra, Campomanes defendía la facultad del rey para impedir o limitar la adquisición de bienes raíces por la Iglesia, lo que provocó no poca inquietud entre los grupos privilegiados, que se sintieron amenazados por las propuestas del fiscal manteísta. La legislación para la reforma de la propiedad, no obstante, fue muy tímida, teniendo en cuenta la elevada concentración de la propiedad amortizada y colectiva – los 2/3 de la tierra en Castilla- y su incidencia negativa en el nivel productivo”¹³¹. Sin embargo, las propuestas de Campomanes distaban mucho de ser revolucionarias, puesto que se limitaban a impedir que el clero adquiriese nuevas propiedades en el futuro y a que pasase a tributar por las que ya tenía en aquel momento.



Retrato de D. Pedro Rodríguez de Campomanes, primer conde de Campomanes a partir de 1780, realizado por Antonio Carnicero en 1777 y conservado en la catedral de Tudela (Navarra)

Con todo, Ensenada consiguió que se desempolvase y recuperase su proyecto de reforma tributaria, iniciando así una segunda etapa del catastro castellano, pero no sin tener que someterlo a una nueva –la segunda- Junta de Única Contribución que debía comprobar las indagaciones realizadas en los años cincuenta, lo que constituye una evidente muestra de la falta de confianza por parte del nuevo monarca –o del secretario de Hacienda, Esquilache- respecto del trabajo efectuado en tiempos de sus respectivos antecesores, e implicó la reiteración de las averiguaciones catastrales. Empero, en esta ocasión, en lugar de llevarlas a cabo por medio de funcionarios estatales desplazados al terreno, se siguió el método del catastro de Patiño, permitiendo que fuesen los propios poderes locales quienes se encargasen de llevar a cabo las comprobaciones catastrales para cuya realización se promulgó, el 15 de diciembre de 1760, la *“Instrucción que el Rey manda observar a las Ciudades, Villas y Lugares de las veinte y dos Provincias de los Reynos de Castilla, y de León, para la comprobación de las diligencias practicadas en la averiguación de sus fondos y utilidades, por Real Decreto de 10 de Octubre de 1749, para el establecimiento de una sola Contribución”*.

¹²⁹ CONFER: Álvarez de Morales, Antonio. El pensamiento político y jurídico de Campomanes. E. Instituto Nacional de Administraciones Públicas. Ministerio para las Administraciones Públicas. Madrid 1989. ISBN: 84-7088-480-8 p.19

¹³⁰ Cejudo, Jorge y Egido, Teófanos. *Dictamen fiscal de expulsión de los jesuitas de España (1766-1767) en Relaciones Iglesia-Estado en Campomanes*. Fundación Universitaria Española. Madrid 2002. ISBN 84-7787-871-4 p.248

¹³¹ Martínez Ruíz, Enrique, Giménez, Enrique, Armillas, José Antonio, Maqueda, Consuelo. *La España Moderna*. E. Istmo. Madrid 1992. ISBN 84-7090-277-6 p.519

Al haberse realizado de esa forma las encuestas, como podría esperar cualquiera que conozca la humana condición –o al menos la de los españoles, que hemos elevado la picaresca a la categoría de género literario-, sus resultados arrojaron una estimación de la riqueza declarada mucho menor que la realizada con anterioridad, debido a una mayor ocultación, favorecida por el escaso control central en la realización de las encuestas. *“Toda la inteligencia y la astucia averiguadora desplegadas en la normativa y en las operaciones catastrales de 1750-1757 se tornaron en torpeza y ceguera –¿deliberadas?– en las comprobaciones de 1761 y en el establecimiento de la única contribución en 1770.”*¹³² Por ello, podemos decir que el nuevo procedimiento en lugar de consistir en una comprobación de los datos catastrales, debería denominarse con más propiedad como una tergiversación o una malversación del trabajo realizado años antes. También Hernández Andreu coincide al señalar las desastrosas consecuencias del cambio de método seguido para la realización de las comprobaciones catastrales en esta segunda ocasión: *“La segunda Junta de Única Contribución se constituyó el 20 de junio de 1760. Dicha Junta consideró la conveniencia del establecimiento de la única contribución. Para llevar a la práctica el nuevo sistema se mandó que precediera una comprobación y rectificación, en su caso, del catastro formado por el plan de Ensenada; y que esta operación fuese realizada por los mismos pueblos. Esta medida obtuvo resultados catastróficos, ya que los pueblos rebajaron las bases imponibles; como muy bien señala Matilla, fue un error no tener en cuenta la experiencia, en este sentido, de Cataluña. Hasta el año 1766 no volvió a considerarse la implantación del nuevo sistema; con todo, las diligencias se realizaron con mucha lentitud, hasta tal punto, que afirmará Matilla que esta actitud hacía “pensar en la existencia de ciertos poderes ocultos interesados en que la idea no se convirtiera en realidad”*¹³³

En marzo de 1766 Ensenada volvió a ser arrastrado por las turbulencias de la política, en este caso de la nacional, pues se convirtió en una de las víctimas propiciatorias del conocido como “Motín de Esquilache”, denominado así por el nombre del ministro reformador de origen italiano –Leopoldo di Gregorio, marqués de Squilace- que formaba parte del gobierno de Carlos III. Aunque esa revuelta, que alcanzó notables proporciones en Madrid¹³⁴ y se contagió después a numerosas ciudades españolas¹³⁵, tuvo como

¹³² Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 84.

¹³³ Hernández Andreu, Juan. *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814*. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 p.49.

¹³⁴ Aunque algunas fuentes cifran en treinta mil el número de sublevados madrileños, el dato parece exagerado teniendo en cuenta que la población total de la capital ascendía por entonces a ciento cincuenta mil habitantes. En cualquier caso, no cabe duda respecto de que la insurgencia preocupó enormemente al rey, quien partió para Aranjuez con toda su familia, abandonando Madrid el 25 de marzo de 1766, al día siguiente de haberse visto obligado a salir al balcón del recientemente

desencadenante la protesta por el bando de 10 de marzo de 1766, que en aras de la seguridad ciudadana restringía el uso de la indumentaria popular -capas largas y chambergos o sombreros de ala ancha, que permitían que los delincuentes se embozasen y ocultasen armas entre la ropa-, tuvo su origen en dos vertientes confluyentes: un motín de subsistencia, característico del antiguo régimen, originado por el encarecimiento del precio del pan durante los “meses mayores” (de abril a junio), previos a la cosecha, en los que las reservas del año anterior estaban muy mermadas, provocado por el acaparamiento de los almacenistas –sobre todo de los principales terratenientes: la nobleza y el clero, que recibían las rentas en especie-, que habían aprovechado en su beneficio las reformas liberalizadoras del comercio implantadas por el gobierno de Esquilache; y por otra parte consistía en una lucha por el poder entre facciones enfrentadas, los “albistas” –por el duque de Alba- o tradicionalistas, que pretendían recuperar la influencia en la Corte que creían que por derecho y tradición debía corresponder a los Grandes de España, y que se encontraban desplazados por quienes consideraban advenedizos y arribistas, y los “ensenadistas” o reformadores aliados con los jesuitas –lo que sería el desencadenante de la expulsión de la Compañía de Jesús de todos los reinos españoles, que se produjo al año siguiente, en 1767-, todo ello aderezado con una importante carga xenófoba contra los ministros italianos que habían acompañado a Carlos III desde el reino de Nápoles.

Cuadro que representa los disturbios populares del “Motín de Esquilache”, atribuido a Francisco de Goya –ca. 1766-1767- (actualmente en colección privada. París). La escena se localiza en la Puerta de Guadalajara –calle Mayor- ya que la torre visible a la izquierda es la del Ayuntamiento. El personaje central, subido a un estrado, es un monje franciscano –el padre Yecla o el padre Cuenca-, que actuó como mediador y llevó una lista de exigencias hasta Palacio, donde fue recibido por el propio rey, que leyó él mismo el documento en el que constaban ocho peticiones, la última de las cuales consistía en que “*Su Majestad se digne salir a la vista de todos para que puedan escuchar por boca suya la palabra de cumplir y satisfacer las peticiones*”.



inaugurado palacio real madrileño, desde donde tuvo que oír, por boca de un calesero llamado Bernardo “el Malagueño” el resumen a gritos de las reivindicaciones populares: “*fuera Esquilache, fuera guardias valones... y que baje el pan*”.

CONFER Equipo Madrid, *Carlos III, Madrid y la Ilustración. Contradicciones de un proyecto reformista*, Ed. Siglo XXI, 1988, ISBN 8432306347 p.253

135

El motín de Esquilache se extendió por ciudades como Cuenca, Zaragoza, Barcelona, Sevilla, Cádiz, Lorca, Cartagena, Elche, La Coruña, Oviedo, Santander y por poblaciones de Vizcaya y Guipúzcoa; sin embargo no hubo ninguna coordinación entre los movimientos locales, ni respondieron a movimientos políticos de más calado por parte de ninguna oposición organizada realmente peligrosa, como había sucedido durante la crisis de 1640 .

CONFER: Campese Gallego, Fernando Javier. *El motín de Esquilache y sus réplicas provinciales*, en *La representación del común en el ayuntamiento de Sevilla (1766-1808)*, Universidad de Sevilla, 2005, ISBN 8447208907 pp.38 y ss.

Aunque algunos historiadores atribuyen la nueva caída de Ensenada a la actuación de agentes británicos en Madrid, y aunque esa hipótesis no sea descartable por plausible, si aplicamos el clásico aforismo “qui prodest” (¿quien se beneficia?), con mucha mayor seguridad cabe encontrar en ello la mano del duque de Huéscar¹³⁶, por entonces también duque de Alba, y viejo enemigo de Ensenada. A pesar de que éste último no tenía la condición de ministro italiano que era objeto de repulsa por el populacho insurgente –como era el caso de Esquilache, Grimaldi y Sabatini-, Carlos III también decidió su cese para acallar la protesta popular, destituyéndole de los cargos de consejero de Estado y Hacienda y miembro de la Junta del Catastro y desterrándole a Medina del Campo, en donde permaneció condenado al ostracismo durante 15 años hasta su fallecimiento, sucedido el 2 de diciembre de 1781.

En consecuencia, por segunda y definitiva vez, el proyecto de reforma fiscal de base catastral se quedó huérfano de padre intelectual, y carente del apoyo que habría sido imprescindible para llevarlo a cabo a pesar de la oposición ejercida por activa y por pasiva por todos los interesados en impedir que se implantase de forma estable, lo que a la postre consiguieron. No existe constancia, que se conozca, de un plan maquiavélico organizado para lograrlo, pero tanto si se hubiese obrado sin esa intención premeditada como si se hubiese actuado conforme a una estrategia calculada, es evidente que la decisión de revisar el catastro y de efectuar nuevas comprobaciones sin controlarlas rigurosamente fue crucial y determinante del fracaso definitivo de la Contribución Única, que finalmente quedó condenada a quedar en el terreno de las ideas.

Es una lástima que el marqués de la Ensenada no nos haya legado unas memorias en las que dejase constancia de sus reflexiones, que necesariamente habrían de ser muy amargas al referirse a los hechos sucedidos en el país durante su segundo y definitivo destierro, y que acabaron por sepultar definitivamente el proyecto catastral al que había dedicado tantos años y tantos esfuerzos, y de los que metafóricamente podemos decir que retrotrajeron al sistema tributario a la oscuridad previa al siglo de las luces, lo mismo que sucedió físicamente con los faroles que el marqués de Esquilache había mandado instalar en Madrid¹³⁷ y que fueron apedreados por la multitud insurgente, que rechazaba las

¹³⁶ El duque de Huescar, posteriormente también de Alba, y el marqués de la Ensenada tuvieron una relación que pasó de una estrecha amistad a un enconado enfrentamiento personal y político. Vid Ozanam, Didier y Téllez Alarcía Diego. *Misión en París: cartas del marqués de la Ensenada*. E. Instituto de Estudios Riojanos. Logroño 2011. ISBN. 9788499600055

¹³⁷ Desde 1765 se habían instalado en Madrid 4.000 faroles, con una inversión de 900.000 reales – coste astronómico para la época-, a los que se les denominaba popularmente *esquilaches*, por haber sido Esquilache su promotor y autor de una orden obligando a los vecinos a mantenerlos a su costa, lo que produjo el encarecimiento del aceite y de las velas de sebo, haciendo que los más pobres vivieran a oscuras en sus casas mientras las calles estaban iluminadas.

reformas que en realidad eran socialmente beneficiosas, aferrándose a la perpetuación de un sistema social que en última instancia se fundamentaba en su explotación, o cuanto menos en una desigualdad oprobiosa. Aunque esas memorias del ilustre político dieciochesco no existan, no podemos por menos que imaginárnoslo en su destierro, diciendo respecto de la ineficaz implantación de la Contribución única llevada a cabo en 1770: “*¡No es esto, no es esto!*”, emulando así *avant la lettre* a Ortega y Gasset¹³⁸—salva sea la diferencia de épocas, separadas más de siglo y medio entre sí— y compartiendo el espíritu crítico que llevó al filósofo madrileño a denunciar públicamente en 1931 la malversación de los principios que orientaban al cambio social que él había contribuido a alentar e impulsar.

Dada la proximidad de los tiempos históricos en los que se desarrollaron ambos movimientos sociales, resulta inevitable hacer una comparación entre el motín de Esquilache de 1766 y la Revolución Francesa de 1789. Ciertamente la agitación social causada por las masas populares madrileñas guarda gran similitud con la que, veintitrés años después, provocaron los asaltantes del Palacio de Versalles, obligando a Luis XVI y a su familia a trasladarse a París, primero a las Tullerías y luego al Temple; sin embargo, hemos de admitir que la base socioeconómica de ambos movimientos era sustancialmente diferente, como también lo fue la resolución política y social que se dio a cada uno de ellos. En Francia se había desarrollado un poderoso nuevo grupo social con conciencia de clase: la burguesía, definida por el abate Sieyès como Tercer Estado, que había adquirido la fuerza suficiente como para efectuar un asalto al poder y constituirse como clase dirigente, aprovechando un movimiento popular que seguramente tenía su base en estratos inferiores de la sociedad —los mismos que en el motín de Esquilache—; por eso, la resolución de la Revolución Francesa significó el nacimiento de un nuevo régimen, alimentado en su cuna con la sangre noble derramada en la guillotina. Por el contrario, en España no se había producido en la medida suficiente ese desarrollo social burgués, y el conflicto se dirimió en el seno de grupos de la misma clase dominante, y en última instancia, lejos de propiciar el alumbramiento de un nuevo régimen, significó una consolidación involutiva del viejo, que retrocedió hacia posiciones más reaccionarias; el propio pueblo en cuyo beneficio los déspotas ilustrados hacían las reformas —aunque sin contar con él—, se opuso a ellas y se abrazó a la tradición, cayendo de nuevo en manos de los déspotas a secas, los mismos que históricamente le habían venido perjudicando o explotando. En ese sentido, podemos decir que el motín de Esquilache no fue una revolución, sino una involución, aunque fuese

CONFER: López García, José Miguel. *El motín contra Esquilache: crisis y protesta popular en el Madrid del siglo XVIII*, Alianza Editorial, 2006, ISBN 8420647934. pp.90-109

¹³⁸ Ortega y Gasset, José. “*Un aldabonazo*”. Crisol, 9 de septiembre de 1931

percibido por los poderes beneficiarios de sus resultados como una purga depurativa, como lo ilustra el hecho de cuando llegaron a España las noticias de los disturbios franceses de 1789, el conde de Floridablanca -que desde 1773 había desplazado al conde de Aranda en el papel de primer ministro, en el que a su vez éste había sucedido al desterrado Esquilache-, hizo un revelador análisis, al opinar que quizá servirían para restablecer el buen orden y el crédito en Francia, como había ocurrido en España con el motín contra Esquilache¹³⁹.

Desterrado Ensenada, el proyecto de reforma tributaria quedó definitivamente sin impulsor, pues el poder de decisión al respecto pasó a manos del Conde de Aranda, noble de rancio abolengo, varias veces Grande de España, que fue nombrado por el rey como presidente del Consejo de Castilla y miembro de la Junta de Única Contribución, aunque no estaba al tanto de los entresijos del proyecto catastral, y lo que es peor, no parecía tampoco tener interés en ponerse al tanto de ellos, como lo demuestran los acontecimientos posteriores a los que vamos a referirnos a continuación.

A diferencia de su antecesor y sucesor en las tareas de gobierno del reino -Esquilache y Floridablanca, respectivamente-, ascendidos al rango nobiliario por sus servicios prestados a la corona, el conde de Aranda procedía de una larga estirpe nobiliaria aragonesa. Se educó en el Seminario de Bolonia (Italia) y en Roma, y siendo muy joven viajó por toda Europa lo que le permitió impregnarse de las corrientes intelectuales enciclopedistas de la época de la ilustración, y le condujo a adoptar una ideología liberal que se trasluce en su acción de gobierno. Por ello, a pesar de su pertenencia desde la cuna al estamento nobiliario, no se opuso frontalmente al proyecto catastral de Ensenada cuando, tras el motín de Esquilache, Carlos III lo designó como presidente del Consejo de Castilla y miembro de la Junta de la Única Contribución. Camarero Bullón nos ilustra acerca de las vicisitudes sucedidas a partir de 1766, cuando el rey ordenó desde su refugio en Aranjuez, apartado de las agitaciones populares madrileñas, que se reanudasen las reuniones de la Junta de Única Contribución: *“El Secretario Cuéllar, único que quizás todavía tenía esperanzas de implantación de la única, hace lo posible para que la reunión se celebre enseguida en el palacio de Aranjuez, pero Aranda le pide que le haga llegar antes todos los antecedentes. Un año tardó el conde en mostrarse dispuesto a reunirse. Y cuando ello sucede, el marqués de San Juan (presidente del Consejo de Indias y miembro de la Junta) manifiesta que también él quiere los antecedentes, aunque no consumió más que un mes en verlos. Y cuando parecía que ya nada impedía la celebración de la Junta, el monarca, por indicación del ministro de Hacienda, Múzquiz -contrario al Catastro por miedo a que la novedad hiciese peligrar los ingresos-, determinó que la reunión se celebrase en Madrid, transcurriendo otros quince meses con el Catastro en dique seco. Inopinadamente, el 2 de febrero de 1769 ordena el monarca activar el proyecto, ordenando que la Junta se reuniese todos los miércoles hasta elevar nueva Consulta. El 12 de agosto, la Junta eleva escrito al rey, se pronuncia a favor del establecimiento de la única contribución, por considerarla «útil y conveniente»”*.¹⁴⁰



Busto en porcelana de Pedro Pablo Abarca de Bolea (1719-1798), X conde de Aranda, de autoría atribuida a Joaquín Ferrer (circa 1790), realizado en la Real Fábrica de Loza y Porcelana de Alcora (Castellón), conservado actualmente en el Museo Arqueológico Nacional

¹³⁹ CONFER: Campese Gallego, Fernando Javier, *El motín de Esquilache y sus réplicas provinciales, en La representación del común en el ayuntamiento de Sevilla (1766-1808)*, Universidad de Sevilla, 2005, ISBN 8447208907. p.39

¹⁴⁰ Fuente: Camarero Bullón, Concepción: Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p.76.

Ante la renuencia del ministro, que heredaba de su antecesor un proyecto prácticamente concluido, y que por tanto no era “su” proyecto, y que además probablemente estaría bastante alejado de sus intereses económicos personales y familiares, en tanto que era miembro de un noble linaje, esta vez fue Carlos III quien tomó la iniciativa, y el 2 de febrero de 1769 ordenó a la Real Junta que agilizase los trabajos catastrales, instándola a que se reuniera periódicamente. Por fin, *“En fecha 4 de julio de 1770, Carlos III firmó tres decretos. El primero derogaba las rentas provinciales y establecía la única; llevaba aneja una instrucción para la ejecución de la única contribución y un plan especial para la contribución de Madrid. El segundo suprimía la Junta de la Única y creaba la Sala de la Única Contribución, a la que se facultaba de modo exclusivo para conocer en todo lo referente al establecimiento de la única, su repartimiento, exacción y cobranza. El tercer decreto revocaba el impuesto del 14 por 100 sobre las ventas”*¹⁴¹.

Como consecuencial, el 12 de agosto de 1769 se acordó poner en marcha la Única Contribución, pero sorprendentemente se decidió adoptar como valor de las bases imponibles el que se había calculado en 1757. Hernández Andreu nos informa de que se adoptó *“como valor de las bases imponibles los 2.152.157.364 reales que se habían calculado en 1757. A tenor del valor de las rentas provinciales para 1768—135.705.812 rs. y 27 mrs.—y de los 2.800.000 rs. de refacción para los eclesiásticos se dispuso que el tipo de gravamen de las bases debía ser de 6 rs. y 15 mrs. por 100”*¹⁴². Esto quiere decir que a pesar de que se hubiesen ordenado nuevas comprobaciones de las rentas -de las utilidades en el lenguaje de la época- de las que resultaron importantes y desiguales modificaciones —a la baja, desde luego- en las bases imponibles conjuntas de muchas localidades, se tomó la contradictoria decisión de fijar como importe predeterminado de la recaudación general, es decir, del cupo que tendría que repartirse por localidades, el resultante de las bases calculadas en la anterior campaña de averiguaciones. Por ello, es evidente que si la base baja y la cuota se mantiene, lo que sube es el tipo de gravamen, y dado que la ocultación o la tergiversación de las declaraciones no se habría producido en todas localidades de igual forma, la modificación al alza de los tipos se tendría que producir de modo muy desigual, afectando así muy negativamente a la equidad del sistema. Camarero Bullón nos ayuda a comprender ese crucial asunto diciéndonos: *“Decisión trascendental...será la de fundar el repartimiento “por las utilidades averiguadas en virtud del decreto de 10 de octubre de 1749”, es decir, las resultantes de las primeras averiguaciones, las llevadas a cabo entre*

¹⁴¹ Hernández Andreu, Juan, *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814*. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 p.49

¹⁴² Hernández Andreu, Juan. op. cit. p.49.

1750 y 1757. Y decimos trascendental porque va a suponer una confusión tal que a la postre significará el final del Catastro, ya que se romperá el equilibrio y veracidad de aquellas cifras al permitir alterarlas a criterio de los pueblos, sin modificar, sin embargo, el cupo que les hubiese correspondido sobre las cifras primeras".¹⁴³

Es importante dejar constancia de que el tributo sustitutorio del arcaico sistema castellano cuya implantación se acordó entonces no consistía ya en un impuesto "de tipo", como había sido concebido en el proyecto original de Ensenada, sino que volvió a consistir en un sistema "de cupo", o de importe prefijado –que se estableció en la cantidad de 138.505.812 reales y 27 mrs- a repartir entre las 22 provincias y distribuido en última instancia por los poderes locales entre sus vecinos, lo que representó el abandono de la pretensión inicial patente en el proyecto de Ensenada de establecer una contribución proporcional a la riqueza de cada uno, a pesar de que en el texto del propio Real Decreto que la instauraba se indicase que *"su repartimiento quiero y mando se haga con igualdad, y á prorata de los productos y utilidades de las rentas, haciendas, efectos, tratos y grangerías de ambos estados eclesiástico y secular, averiguados, hechas las bajas y moderaciones que espresa la referida instrucción de la mitad del producto de las tierras de cultivo y labor, tercera parte en casas y otros edificios, y regulación dada á los ganados, y con arreglo en todo cuanto en lo demás comprenden sus capítulos para su exacción y cobranza; observándose lo que previenen para con los dueños de las rentas enagenadas, reintegro y percepción de su haber por ellas"*¹⁴⁴

En 1774 se finalizaron las operaciones de repartimiento, excepto en la provincia de Madrid, y como consecuencia llegaron las reclamaciones a la Sala de la Única Contribución, la cual solicitó informe del fiscal, quien hizo constar las grandes diferencias de tipo impositivo que resultaban de los repartos efectuados, indicando que *"la desigualdad que resultaba de que en alguna provincia saliera la contribución a más de 6 rs. y 15 maravedías [sic] por 100, que era lo presupuesto, y que dentro de una misma provincia el tanto por ciento variara tanto de unos pueblos a otros: En Galicia iba de 3 rs. y 8 mrs. a 44 reales y 16 mrs.; en Zamora, desde 2 rs. y 7 mrs. hasta 49 reales y 8 mrs.; en León, desde 3 rs. 26 mrs. hasta llegar a 95 rs. y 2 mrs."*¹⁴⁵ Ante ello, la Sala efectuó averiguaciones acerca de las causas de tal falta de equidad y llegó a la conclusión de que ello se debía a dos motivos:

¹⁴³ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 77.

¹⁴⁴ Hernández Andreu, Juan. Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972.p.52.

¹⁴⁵ Hernández Andreu, Juan.Op. Cit. p.50

- porque en unos pueblos el reparto se había hecho conforme a los datos averiguados en 1749 *“cuyas operaciones, después de tantos años, además de los defectos que se le imputan, se deja conocer a primera vista la mucha alteración que han tenido y que no deben ya servir de regla para los repartimientos actuales”*.
- porque en otras localidades se habían utilizado las averiguaciones llevadas a cabo según la instrucción de 4 de julio de 1770, y los declarantes habrían disminuido los valores de las rentas, con lo cual, en vez de un 6%, el tipo de gravamen resultante ascendía al 12%, o más, lo que era causa de un gran número de reclamaciones -representaciones, en el lenguaje de la época-.

En esta segunda circunstancia, más que en la primera, según criterio de Camarero Bullón que comparto plenamente debemos buscar la causa principal del fracaso del catastro como sistema equitativo: *“Por consiguiente, parece demostrado que la causa de la radical disparidad señalada por la Secretaría, por el Fiscal y por el propio Consejo de Hacienda no tiene su origen y causa en los resultados de las primeras averiguaciones sino en los apaños que hicieron los pueblos al aplicar sin rubor rebajas en las valoraciones hasta el extremo señalado”*¹⁴⁶.

También Camarero Bullón nos facilita con fundamento la explicación completa acerca de las claves del fracaso catastral, poniendo el acento en el error conceptual que representó la vuelta a un impuesto “de cupo” en lugar del impuesto “de tipo” que había sido concebido en el proyecto inicial de Ensenada: *“Una vez más hay que decir que la clave estuvo en dejar en manos de los pueblos la reevaluación de sus utilidades, sin inspección ni reconocimiento alguno por autoridades catastrales independientes, pues el Decreto se limitaba a señalar que cuando un Pueblo finalizase la reevaluación y el reparto, lo enviase al subdelegado del Partido o Corregimiento, el cual a su vez debía pasar todos los de su demarcación al Intendente y éste al Consejo de Hacienda. Todos los principios que rigieron las primeras averiguaciones habían quedado hechos añicos en los Decretos del 60 y del 70. Por otro lado, junto a la libertad dada a los pueblos para “despacharse” la dosis de única que les apetecía, hubo otra clave en el fracaso: el tomar al pie de la letra lo de que la única había de ser “equivalente” a lo percibido por rentas provinciales. Lo lógico hubiese sido no establecer cupos sino un porcentaje, el que fuese, para aplicarlo a las utilidades (rentas) de cada individuo, utilidades que obviamente deberían haberse “reconocido” con toda formalidad en 1770 al igual que se hizo en el primer catastro. De ese modo, si tras el primer*

¹⁴⁶ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 83.

año de implantación lo recaudado hubiese sido menor de lo percibido por rentas provinciales, hubiese bastado incrementar el porcentaje en lo que hubiese sido preciso. Así sí la contribución hubiese sido única y equitativa, en tanto en cuanto las utilidades individuales fuesen las correctas.”¹⁴⁷

A pesar de todo, la Sala propuso que se continuase con la implantación del nuevo sistema tributario, corrigiendo sobre la marcha los errores o defraudaciones que se detectasen; sin embargo, el fiscal se pronunció en el sentido contrario, es decir, consideró necesario resolver los recursos previamente a la exacción, lo que influyó para que fuera ésta la decisión del soberano, que resolvió con fecha 23 de julio de 1776, contribuyendo así a agravar el ya muy precario estado de salud del proyecto catastral, lo que a la postre contribuyó a extender el acta de defunción de una reforma apenas nata.

El 12 de marzo de 1779 la Sala remitió al Rey un informe en el que daba cuenta del estado en que por entonces se encontraba la Única Contribución. En dicho informe, además de efectuar la propuesta de actuaciones necesarias para su implantación, se incluía un relatorio crítico acerca de las dificultades e inconvenientes que representaba el nuevo sistema tributario, tomando así una postura claramente favorable respecto del mantenimiento de las rentas provinciales vigentes. Hernández Andreu nos da cuenta del contenido de dicho informe, del que entresaca los siguientes párrafos:

“Que á los Pueblos se les repartió la cantidad que debían pagar por Única Contribución según los fondos averiguados por la Real Instⁿ. del año de 1749, como queda sentado en la primera proposición, pero por las novedades ocurridas hta. el año de 1770, de aumento, y disminución de fondos, resultó q^o. al hacer el repartimiento entre los fondos actuales con arreglo' á la de 4 de Julio de otro año salió la Contribución en unos Pueblos á tres por ciento, en otros á 4, 6, 7, 10, 12, 15, 20 y aun 30, y más, por 100”.

“Que aun dado el supuesto de que se declaren subsistentes otros fondos actuales, de cuya averiguación ha dimanado la desigualdad del tanto por ciento qe. va notada, es preciso por razón de justicia y equidad [...] igualar á los Contribuyentes en el tanto por ciento, cargando á los que según sus fondos se les repartió menos, y bajando á los que se les repartió de más, para qe. unos y otros contribuyan á prorrata según sus fondos, y utilidades”.

“Que las Rentas Provinciales son perjudiciales al común de los Vasallos de los Reinos de Castilla, y León, no tanto por lo substancial de los tributos quanto por la desigualdad,

¹⁴⁷ Ibídem. p. 84.

modo, y medios de su recaudación, y por el arbitrio que sin embargo de las instrucciones, y reglas dadas, se toman las Justicias, y Ayuntamientos en el repartimto. y cobranza, en perjuicio especialm^{te}. de los Pobres, y menos Hacendados, y por otros motivos que explican los Reales Decretos de 10 de Octubre de 1749, y 4 de Julio de 1770."¹⁴⁸

Y aunque en el informe no se hace ninguna referencia respecto de la resistencia de los que *"pretendían vivir sin pagar"* —a diferencia de lo sucedido en la Consulta de 1756—, cabe sospechar que detrás de él se escondían las maniobras e influencias que los interesados en impedir la implantación del sistema catastral estarían desarrollando soterradamente, especialmente considerando lo que ya apuntamos en el epígrafe precedente en relación con las suspicacias que entre los más pudientes podía haber suscitado la redacción de los "Libros de Mayores Hacendados" que formaban parte del Catastro de Ensenada, que podían llegar a servir como instrumento para la exacción de unas nuevas cargas tributarias futuras, o al menos para tener conocimiento acerca de sus capacidades económicas —y por ello de su poder efectivo—, cuestiones ambas que desde luego no convenían en absoluto a sus intereses económicos o políticos.

Como quiera que fuese, el fracaso del proyecto de reforma fiscal estaba ya sentenciado: el gran número de recursos, la propia complejidad del sistema y la lentitud de los trabajos, intensificada por la escasez de medios económicos y humanos dedicados a la tarea en esta segunda etapa, condujo a su paralización definitiva el 23 de Julio de 1776, haciendo así que el magno esfuerzo catastral sirviese únicamente para recopilar una montaña de documentos que se condenaron a almacenar polvo en estanterías y archivos. El destino final del proyecto catastral de Ensenada es resumido eficazmente por Molas Rivalta: *"La efectividad de las reformas de Ensenada es bien conocida. La contribución única no se estableció nunca en Castilla. Solamente proclamada por Carlos III en 1770, fue definitivamente arrumbada por el conde de Floridablanca. El sistema de rentas provinciales siguió vigente, y, con él, la dualidad impositiva en Castilla y Aragón. Quedó el Catastro, es decir, la gran encuesta estadística de la Corona de Castilla; se ha convertido en un gran filón de primera magnitud para conocer, aun conscientes de los errores propios de una fuente de finalidad fiscal, las estructuras sociales y económicas de la Corona de Castilla"*¹⁴⁹.

¹⁴⁸ Hernández Andreu, Juan. Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 p.54.

¹⁴⁹ Molas Rivalta, Pedro. *El Primer siglo XVIII*. En *Historia general de España y América*. E. Rialp Madrid 1990 ISBN 84-321-2106-1 (tomo X-2) p.27

Hernández Andreu nos confirma claramente la responsabilidad del conde de Floridablanca en el abandono definitivo del proyecto de sistema fiscal, y nos ilustra, citando las propias palabras del este último, acerca de que efectivamente fue su mano la que dio la puntilla definitiva a la prácticamente nonata reforma tributaria: *“... en el pensamiento de Floridablanca converge la experiencia tributaria española con el pensamiento ilustrado que se puede observar en su texto: «El establecer de repente una contribución única por lo que se ha declamado en muchos papeles y en las operaciones antiguas, causaría un trastorno general en la monarquía, con riesgo evidente de arruinarla (...). El deseo de establecer los tributos con una justicia tan rigurosa, que quedan cargados con igualdad matemática o aritmética sobre los bienes de los súbditos, y el anhelo de evitar los gastos de empleados y las menudas y gravosas formalidades de las cobranzas, han deslumbrado a los hombres más justificados para trabajar por la formación de esta contribución única; pero tales deseos, que especulativamente son laudables, están sujetos en la práctica a tantas dificultades e inconvenientes, que no se ha podido ni podrá jamás verificar la ejecución».”*¹⁵⁰

Retrato de José Moñino y Redondo (1728-1808), primer conde de Floridablanca, pintado por Goya en torno a 1783 y conservado actualmente en el Museo del Prado. Este personaje es otro de los miembros de la hidalguía ilustrada provinciana (era natural de Murcia, se graduó en leyes en Orihuela y estudió abogacía en la universidad de Salamanca) encumbrada a la nobleza por sus relevantes servicios al Estado. Su trabajo como abogado le permitió tomar contacto con relevantes personajes como el duque de Alba y conseguir en 1765 el puesto de fiscal de lo criminal en el Consejo de Castilla, en donde se alió con Campomanes en defensa de la prevalencia del poder real sobre los demás poderes estamentales, incluida la iglesia. Participó muy activamente en la represión del motín de Esquilache y en 1772 fue nombrado embajador plenipotenciario en la Santa Sede, en donde influyó en el papa Clemente XIV para conseguir la disolución de la orden de los jesuitas, que se produjo en 1773, por cuya labor ese mismo año fue nombrado conde de Floridablanca por Carlos III. Aunque ideológicamente estaba muy distanciado de Ensenada, a cuyo magno proyecto catastral dio la puntilla definitiva, su trayectoria vital guarda un notable paralelismo con él; mantuvo durante muchos años una gran rivalidad con el conde de Aranda, y cuando este último retomó el poder, en 1792, le apresó en Pamplona acusado de corrupción y abuso de autoridad. Floridablanca no consiguió la libertad hasta que Aranda fue sustituido por Manuel Godoy en 1794, a pesar de lo cual no se reintegró a la vida pública sino que se retiró a su ciudad natal. Allí organizó en 1808 la Junta de Defensa de Murcia contra la invasión de los franceses; poco después fue nombrado presidente de la Junta Central Suprema que ejerció por poco tiempo hasta su muerte en Sevilla.

Fuente:

<http://www.biografiasyvidas.com/biografia/f/floridablanca.htm>



La palabras del propio Floridablanca, procedentes de la *“Instrucción reservada que la Junta de Estado creada formalmente por mi Decreto en este día, 8 de julio de 1787, deberá observar en todos los puntos y ramos encargados a su conocimiento y examen...”*, que

¹⁵⁰ Hernández Andreu, Juan. *Vicente Alcalá Galiano, los frutos civiles y la influencia smithiana*. Revista de Historia Económica. Año XI otoño 1993- nº 3 p.650 <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/1926/1/RHE-1993-XI-3-Hernandez.Andreu.pdf>

acabamos de reproducir a través de la cita que de ellas realiza Hernández Andreu, podrían ser interpretadas como muestra de una actitud absolutamente pragmática y escéptica, muy alejada del idealismo que a Ensenada le habría movido a perseguir los objetivos de justicia y de equidad tributaria y a tratar de plasmarlos por medio de su proyecto de reforma fiscal. Incluso, tal presunta diferencia de espíritu y de talante existente entre Floridablanca y Ensenada, a pesar del paralelismo entre las trayectorias vitales de ambos, procedentes de la burguesía ilustrada e incorporados a la nobleza por sus méritos y servicios al Estado, podrían llevarnos a la atribución apriorística de dos actitudes radicalmente distintas en ambos: la del que quiso utilizar el poder para acabar con los privilegios, a pesar de haber pasado a ser un privilegiado, y la del que se valió del poder para perpetuar los privilegios de la clase en la que se había integrado.

En contra de tales hipótesis, Hernández Andreu sostiene la tesis de que el auténtico reformador fue Floridablanca, diciendo que *“la reforma tributaria ilustrada de aquel período descansa en el establecimiento de los frutos civiles por Floridablanca entre 1785 y 1787 y en la defensa de esta nueva contribución que hiciera Vicente Alcalá Galiano pocos meses después del Plan de reforma de Floridablanca.”*¹⁵¹ Según esa tesis, Floridablanca habría sido el precursor de la orientación de la política fiscal española habría de recibir en el siglo siguiente de la mano de Alejandro Mon, y sus reformas tributarias habrían sido congruentes con las teorías que Adam Smith, el fundador de la economía moderna, había formulado en su obra *“La riqueza de las naciones”*, publicada en 1776, ya que *“se evidencia que el reformismo tributario de la ilustración descalificó, con palabras de Floridablanca y de Vicente Alcalá Galiano, la viabilidad de la Única Contribución y apoyó, con el juicio positivo de estos ilustrados, el establecimiento de los frutos civiles y la reforma de las rentas provinciales, como vía conducente a una eficaz reforma tributaria a la luz de la Economía política que sistematizan las máximas tributarias contenidas en la Riqueza de las Naciones.”*¹⁵²

En cualquier caso, se entiende que no procede aquí derivar el análisis que estamos realizando hacia juicios de valor sobre las posturas éticas o morales que pudo haber tenido Floridablanca para impulsar las decisiones que condujeron al definitivo arribamiento del catastro de Ensenada, tanto teniendo en cuenta que han pasado más de dos siglos y cuarto desde entonces, como el hecho de que sobre el mismo personaje se ofrecen testimonios históricos totalmente contrapuestos, como los acusaciones de corrupción y de abuso de poder que le condujeron al encarcelamiento en la ciudadela de Pamplona, o como el

¹⁵¹ Hernández Andreu, Juan. *Vicente Alcalá Galiano, los frutos civiles y la influencia smithiana*. Revista de Historia Económica. Año XI otoño 1993- nº 3 p.647 <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/1926/1/RHE-1993-XI-3-Hernandez.Andreu.pdf>

¹⁵² *Ibidem*. p.650

elogioso panegírico que un siglo después le dedicó Antonio Ferrer del Río¹⁵³, editor de sus obras. Por ello, ateniéndonos a los hechos concretos, constataremos que, efectivamente, el gobierno dirigido por Floridablanca, con el conde de Lerena¹⁵⁴ como secretario de Hacienda, urgido por la necesidad de paliar la crisis económica causada por la guerra contra Gran Bretaña (1779-1783), realizó una reforma del sistema tributario, implantada por Real Decreto de 29 de junio de 1785, ampliado por Decreto de 8 de julio siguiente, y desarrollado mediante la Instrucción Provisional de 21 de septiembre y por los Reglamentos de 14 y 26 de diciembre del mismo año, en la cual, aun manteniendo la imposición indirecta como principal fuente de ingresos de la corona, introdujo la llamada Contribución de Frutos Civiles, que era un impuesto directo de producto que recaía sobre los rendimientos de bienes inmuebles, rústicos y urbanos, y también sobre los rendimientos del capital. Sobre ella, Hernández Andreu nos dice: *“El impuesto de frutos civiles fue un impuesto directo que gravaba los arrendamientos de la propiedad con un tipo impositivo del 5 por 100 que exaccionaba las rentas de los hacendados, propietarios, vecinos y forasteros. Se trató de un impuesto directo de producto que contaba con la ventaja de ofrecer una base imponible determinada y fácilmente conocible, que constituyó un precedente institucional a la reforma de 1845. El nuevo plan fiscal conservaba los impuestos indirectos sobre los consumos y enajenaciones, ventas, comercios e industrias de los demás vecinos que no fuesen propietarios.”*¹⁵⁵ Artaza nos amplía la información sobre esta reforma diciéndonos que *“la contribución de de frutos civiles (era) una nueva vía para aumentar las rentas sin gravar a labradores y artesanos consistente en un impuesto pagado por los propietarios sobre el producto de los arrendamientos de tierras y casas. Para evitar que los dueños transfiriesen la carga a sus colonos o inquilinos se prohibió que hiciesen novedad en las rentas*

¹⁵³ En el prólogo del recopilatorio de la obra de Floridablanca, el citado editor escribió los siguientes párrafos: *“Por sus manos habían pasado cuantiosos caudales, y siempre manejólos con tal desinterés y pureza, que hubo de pedir prestadas veinte onzas de oro á su antiguo mayordomo Canosa para cumplir de seguida el real precepto de emprender la marcha hacia Murcia.”*

“Murió Floridablanca el 30 de diciembre, de más de ochenta años, sin dejar a sus herederos mas riquezas que su buen nombre, según consignó en preciosísimos Apuntes, bien que disfrutando el tratamiento de alteza, y siendo sepultado en el panteón real con honores de infante, y cabalmente debajo de la urna donde se venera el cuerpo del santo rey Fernando.”

Fuente: Ferrer del Río, Antonio. Editor. *Obras Originales del Conde de Floridablanca y escritos referentes a su persona.*

Biblioteca de Autores Españoles desde la formación del lenguaje hasta nuestros días. M. Rivadeneira-Impresor. Madrid

1867 <http://books.google.es/books?id=Pehjrx06xvIC&printsec=frontcover&hl=es#v=onepage&q&f=false>

¹⁵⁴ Pedro López de Lerena y de Cuenca (1734-1792), primer conde de Lerena, fue otro relevante ejemplo de funcionario eficaz y diligente que progresó en la carrera administrativa de la mano de su mentor, en este caso el conde de Floridablanca, llegando a la nobleza en reconocimiento de sus méritos y servicios a la monarquía. Tras el fallecimiento de Miguel de Múzquiz, conde de Gausa, el 25 de enero de 1785 fue nombrado por el rey como Secretario de Hacienda de España e Indias, cargo al que hubo de añadir interinamente la Secretaría de Guerra, hasta que logró que el rey le dispensase de ello debido a que los asuntos hacendísticos requerían toda su atención. Formó parte de la Suprema Junta Ordinaria y perpetua del Estado, creada por Real Decreto de 8 de julio de 1787, que constituye el inicio de los actuales Consejos de Ministros. Tras un breve periodo como virrey de Chile, al morir Carlos III, su sucesor Carlos IV lo confirmó como Secretario de Hacienda, cargo que desempeñó hasta su muerte, sucedida el 2 de enero de 1792.

¹⁵⁵ Hernández Andreu, Juan. *Vicente Alcalá Galiano, los frutos civiles y la influencia smithiana.* Revista de Historia Económica. Año XI otoño 1993- nº 3 p.648 <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/1926/1/RHE-1993-XI-3-Hernandez.Andreu.pdf>

percibidas y se limitó a casos muy especiales el derecho de desahucio".¹⁵⁶ González Enciso alude a que la introducción de la nueva contribución sobre frutos civiles pretendía resolver *"un problema técnico hacendístico, por una parte, pero también un problema ideológico: los defensores de la libertad comercial buscaban menos obstáculos para el comercio (gravado por los tributos que formaban parte de las Rentas Provinciales) y más ingresos para la Hacienda. Parte de este objetivo no se conseguiría hasta 1785, con la introducción de la imposición de frutos civiles, iniciada en enero de 1786, que conseguiría cobrar algo a los terratenientes. La vida del impuesto fue azarosa y no parece que su rendimiento fuera especialmente interesante."*¹⁵⁷ En similares términos se pronuncia Fontana Lázaro cuando nos dice: *"entre la letra de los textos legales y la realidad de la recaudación hay con frecuencia un abismo. Lo ilustra, por ejemplo el caso de los frutos civiles, un tributo de planteamiento ambicioso que no dio, a la hora de la verdad, más que magros resultados"*¹⁵⁸.

También cabe dejar constancia de la nueva –y de nuevo infructuosa- reforma en la administración tributaria iniciada por la decisión de Lerena de acoger un proyecto inspirado en las reformas introducidas en Francia por Necker, ministro de Luis XVI, que le había sido presentado por Alcalá Galiano¹⁵⁹ y por Mantecón de Arce, consistente en la institución de unas Juntas Provinciales compuestas por *"el intendente, contador, administrador, y de otros cuatro o seis sugetos lo menos, nombrados por el público, que cuide de la recaudación de los tributos de la Provincia, y que averigüe por sí misma el estado de los pueblos para arreglar siempre á él las contribuciones"*¹⁶⁰. Con esta reforma administrativa se pretendía, además de acotar los abusos cometidos por los intendentes y administradores, sobre todo contrarrestar el poder de las oligarquías locales, y tal vez incluso evitar las intrigas de países rivales, que trataban de oponer todos los obstáculos posibles a la mejora de los ingresos del estado que permitiese afianzar el poderío bélico español, como queda patente o insinuado en las siguientes palabras que el conde de Lerena dirigió al rey en 1790 en su *"Memoria*

¹⁵⁶ Artaza, Manuel María *Rey, reino y representación. La Junta General del Reino de Galicia*. Biblioteca de Historia. Escola Galega de Administración Pública-CSIC. Madrid 1998. ISBN: 84-00-07779-2 (CSIC); ISBN: 84-452-2249-4 (EGAP) p.410 <http://books.google.es/books?id=V4fyNO2JKWAC&pg=PA410&lpg=PA410&dq=La+Contribucion+de+frutos+civiles+entre+los+proyectos+de+Reforma+Tributaria+en&source=>

¹⁵⁷ González Enciso, Agustín. *La Hacienda castellana y la economía en el siglo XVIII* Estudis. Valencia, nº 29, 2003 p.32. <http://centros.uv.es/web/departamentos/D235/data/informacion/E130/PDF162.pdf>

¹⁵⁸ Fontana Lázaro, Josep. *La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN: 84-8432-363-3. p. 14

¹⁵⁹ Vicente Alcalá Galiano (Doña Mencía-Córdoba- 1757, Cádiz 1810. Militar, matemático y hacendista, entre muchos otros saberes eruditos, es un ejemplo relevante de los hombres de la ilustración dieciochesca. Admirador de Adam Smith, colaboró con los condes de Floridablanca y Lerena para los que realizó importantes encargos. Apoyó a José I Napoleón y ocupó los cargos de Tesorero General y de Ministro del Consejo de Regencia.

¹⁶⁰ Alcalá Galiano, Vicente. *Sobre la necesidad y justicia de los tributos, fondos que deben de sacarse, y medios de recaudarlos*, publicada en el tomo IV de las Actas y Memorias de la Real Sociedad Económica de Segovia, B.N. 2/67939, p.76. Citado por Alonso García, David y Villar Barragán, David. *Necker y España: La transformación administrativa*. Cuadernos de Historia Moderna nº 18. Servicio de Publicaciones Universidad Complutense. Madrid 1997 p.104 <http://revistas.ucm.es/index.php/CHMO/article/view/CHMO9797120087A/23434>

sobre la naturaleza de las rentas públicas de España, número de empleados y sueldos que gozan”: “Verdad es, que los poderosos y todos los que nos rodean (se entiende que países rivales) no miran con satisfacción tales providencias (de incremento de recursos dedicados a la gestión tributaria); y como sus influjos se estienden á todas partes, originan siempre clamores y murmuraciones injustas. Estos hombres, Señor, tienen el mayor interés en que la administración de la real hacienda se haga por pocas y temerosas manos; así porque es sin comparación mas fácil ganar a pocos que á muchos: como porque no habiendo los empleados precisos para el orden de cuenta y razón que precisan unos ramos tan complicados, no pueden los superiores vigilar la conducta de los subalternos, privando a V.M. de sus reales derechos en cantidades muy considerables.”¹⁶¹. Sin embargo, tampoco Lerena calibró las fuerzas a las que se enfrentaba, porque su sistema fue modificado hasta desnaturalizarlo por sucesivas instrucciones posteriores, como la de Soler de 1799 que con el pretexto precisamente de ahorrar gastos y de simplificar la gestión, devolvió a los Intendentes de provincia las atribuciones que les atribuía la Instrucción de 1749, y la de 1802 en la que se recortó la autonomía de los Contadores, subordinándolos en todo a los Intendentes y privándoles del contacto directo con la Superintendencia General.

Alonso y Villar nos explican que “para comprender en su totalidad el fracaso de la nueva administración hay que tener en cuenta un hecho capital: la Revolución francesa. Si en el establecimiento de las administraciones el simple nombre de Necker era una garantía, ahora se convertía en una amenaza para el éxito de la reforma sobre todo cuando al propio Necker se le concibió como propulsor de la Revolución.”¹⁶² Los mismos autores emiten el siguiente juicio, que considero muy atinado, en las conclusiones con las que cierran el artículo que aquí hemos citado repetidamente: “la reforma de Lerena, ..., es una clara muestra de lo que supone el reformismo ilustrado español: por una parte se trataba de una reforma parcial y de algún modo incompleta, buscando la salvación del sistema político imperante en una adaptación a los nuevos tiempos. Por otro lado, hay que pensar que por muy moderada que fuera la reforma, ésta contaba con la oposición de grupos con amplios poderes en la práctica, que veían peligrar su preeminencia en los distintos niveles

¹⁶¹ Texto recogido en: Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella. Tomo II (CD)*. Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road. 1826. p.140. http://books.google.es/books?id=QzhKAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

¹⁶² Alonso García, David y Villar Barragán, David. *Necker y España: La transformación administrativa*. Cuadernos de Historia Moderna nº 18. Servicio de Publicaciones Universidad Complutense. Madrid 1997 p.113 <http://revistas.ucm.es/index.php/CHMO/article/view/CHMO9797120087A/23434>

*territoriales, lo que hacía difícil el triunfo de la reforma y de la nueva administración provincial.*¹⁶³

La Contribución sobre Frutos Civiles estuvo vigente hasta la reforma de Martín de Garay, de 1817-1818, que la suprimió, aunque volvió a ser recuperada por Luis López Ballesteros en 1824, conservando su vigencia hasta 1845, cuando fue refundida con otros tributos para crear la Contribución sobre el producto líquido sobre bienes inmuebles. No obstante ha de tenerse en cuenta que ese tributo solamente se implantó en los territorios de la corona de Castilla y no en los de Aragón, lo cual originó importantes controversias a lo largo del siglo XIX –a las que nos referiremos en el capítulo siguiente–, provocadas por el intento de los gobiernos de la monarquía de extender la tributación también a los reinos orientales, a los que éstos se opusieron con el argumento de que tales tributos ya estaban comprendidos dentro del impuesto catastral que venían abonando, de todo lo cual queda constancia en la memoria¹⁶⁴ de Álvarez y Mendizábal presentando a las Cortes el presupuesto de 1837. Estos vaivenes, precedidos a su vez por la postura a favor de la Única Contribución que mantuvieron Miguel de Múzquiz¹⁶⁵, y Francisco Cabarrús¹⁶⁶, influyentes políticos en el período final del siglo XVIII, contrarios a las ideas de Floridablanca y de Alcalá Galiano, nos hacen ver con claridad como la elección del modelo de financiación pública está profundamente vinculado a concepciones ideológicas sobre la configuración o estructuración de las relaciones entre el individuo y la sociedad de la que forma parte, que sustancialmente se polarizan en el individualismo liberal, partidario de los tributos indirectos, y en el colectivismo socializante, proclive a los impuestos directos, que desde entonces han

¹⁶³ Ibidem 1997 p.116

¹⁶⁴ CONFER: *Memoria presentada a las Cortes de la Nación Española sobre el Presupuesto General de Gastos, Plan de medios para cubrirlos y recursos para llenar el déficit en 1837, con arreglo a los artículos 341 y 342 de la Constitución, por el Secretario del Despacho de Hacienda D. Juan Álvarez y Mendizábal.* pp.167-169.

http://books.google.es/books?id=B3wBb9h29PUC&pg=PA168&lpg=PA168&dq=CONTRIBUCION+DE+FRUTOS+CIVILES&source=bl&ots=sTEVblw_J2&sig=0jdhYpw8MzyJ

¹⁶⁵ El navarro Miguel de Múzquiz y Goyeneche (1719-1785) marqués de Villar de Ladrón y luego conde de Gausa desde 1783, fue nombrado secretario de Hacienda en 1766 tras la caída de Esquilache. Aunque en principio estuvo en la órbita del conde de Aranda, a partir de 1780, cuando acumuló a su cargo en Hacienda la secretaría de Guerra, se aproximó a Floridablanca. Sobre él, la Gran Enciclopedia Navarra nos dice: “*Su tarea al frente de la Hacienda española se ha considerado una de las mejores del siglo XVIII. Intentó sin éxito implantar la contribución única (1769), la reforma fiscal por excelencia ansiada por los hacendistas de la Europa del XVIII para poner fin a la heterogeneidad y multitud y desigualdad de los impuestos de la época*”. Fuente: <http://www.enciclopedianavarra.biz/navarra/muzquiz-y-goyeneche-miguel-de/12940>

¹⁶⁶ Francisco Cabarrús Lalanne (Bayona, Francia, 1752- Sevilla, 1810) es otro relevante caso de burgués ascendido a la nobleza por la monarquía borbónica, pues Carlos IV le otorgó en 1789 el título de Conde de Cabarrús. Emprendedor y muy dotado para las finanzas, a él se debe la idea de emitir vales reales para financiar la guerra con el Reino Unido (1779-1783) y el proyecto de creación del Banco de San Carlos, precedente del Banco de España. En el elogio fúnebre de Múzquiz, Conde de Gausa, dedicado por la Sociedad Matritense de Amigos del País, Cabarrús realizó un homenaje póstumo a las ideas económicas del fallecido y realizó un completo planteamiento de un proyecto de reforma fiscal, que fue contradicho críticamente poco después por el conde de Floridablanca, quien basó su reforma fiscal en principios más liberales fuertemente influenciados por las ideas de Adam Smith. Lo mismo que otros los políticos dieciochescos emergentes desde la burguesía, también Cabarrús estuvo encarcelado por presunto fraude durante dos años desde 1790, tras lo cual fue rehabilitado y volvió a ocupar altos cargos en los últimos tiempos del reinado de Carlos IV. Fue ministro de finanzas con José I Bonaparte hasta su muerte en 1810. Fue el padre de Teresa Cabarrús, o Mme. Tallien, que desempeñó un importante papel durante la Revolución Francesa y durante el primer imperio napoleónico.

estado en perenne pugna, que todavía se desarrolla en nuestros días. Como nos dicen Alonso y Villar, estos períodos que analizamos *“estuvieron marcados por una constante política de «idas y venidas» en cambios que dejarán una profunda tradición reformista que influirá notablemente durante todo el siglo XVIII y parte del venidero. Esto va a posibilitar un ambiente de confusión hacendística lo cual demuestra los límites del poder central para imponer reformas duraderas ya que, normalmente, la influencia práctica de este tipo de intentos reformistas se puede calificar de escasa”*¹⁶⁷.

Por eso, aun compartiendo la idea respecto de que la Contribución sobre los Frutos Civiles era acorde con una corriente de pensamiento que en su tiempo fue plasmada por Adam Smith, tal como Hernández Andreu nos indica en las conclusiones de su artículo aquí reiteradamente citado, diciendo: *“el establecimiento de dicha figura tributaria supuso una novedad institucional que estaba en la vanguardia del pensamiento tributario que la racionalidad de la Economía política justificaba, que conocían algunos ilustrados españoles y que corroboraba el pensamiento económico smithiano. A la larga, cosa que no ocurrió con la Única Contribución, los frutos civiles perduraron y fueron un enlace institucional entre los hacendistas ilustrados y los hacendistas españoles modernos”*¹⁶⁸, no por ello puedo estar de acuerdo con que esa postura más “vanguardista” desde el punto de vista de la cronología de la evolución de las teorías económicas lo sea también desde el punto de vista ideológico, en tanto se fundamente en una interpretación de que en los principios teóricos de Smith, -especialmente de su tercera máxima, que dice *“que no basta que el tributo se cargue con justicia e igualdad, si no se facilita y endulza su cobranza”*- está implícita una prevalencia del pragmatismo sobre la justicia en la definición de la configuración de los instrumentos tributarios, interpretación que más que de vanguardista puede calificarse de retrógrada, o incluso de cínica si sirve para justificar la preferencia del disimulo sobre la equidad, sosteniendo que como es más cómodo que paguen los iletrados porque no son conscientes de ello, es preferible que continúen sustentando ellos la carga del Estado. En ese sentido, es muy interesante la opinión de Julio H. Cole sobre la obra de Adam Smith *“Su célebre obra Investigación sobre la Naturaleza y causa de la Riqueza de las Naciones dio a luz el espíritu del capitalismo moderno, y presentó su justificación teórica en una forma que dominó el pensamiento de los más influyentes economistas del siglo XIX y que sigue*

¹⁶⁷ Alonso García, David y Villar Barragán, David. *Necker y España: La transformación administrativa*. Cuadernos de Historia Moderna nº 18. Servicio de Publicaciones Universidad Complutense. Madrid 1997 p.101
<http://revistas.ucm.es/index.php/CHMO/article/view/CHMO9797120087A/23434>

¹⁶⁸ Hernández Andreu, Juan. *Vicente Alcalá Galiano, los frutos civiles y la influencia smithiana*. Revista de Historia Económica. Año XI otoño 1993- nº 3 p.653. <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/1926/1/RHE-1993-XI-3-Hernandez.Andreu.pdf>

inspirando a los defensores del mercado libre, e incluso hoy en día.»¹⁶⁹, opinión a la que podemos añadir que esa inspiración en defensa del mercado libre como instrumento regulador de la economía puede llegar incluso a las ideas económicas neoliberales –por no decir exacerbadamente liberales- que sustentan en gran medida las políticas económicas que se aplican en la actualidad en nuestro mundo.

Especialmente importantes para la cuestión acerca de la que estamos tratando resultan las palabras que Álvarez y Mendizabal dirigió a las Cortes en 1837 refiriéndose a la Contribución de Frutos Civiles *“Sensible es observar que, debiendo por su naturaleza ocupar un lugar preferente entre las del Estado, haya sido tan descuidada; y que después de cincuenta años de ensayos y de repetidas providencias dirigidas al fin de regularizar su adeudo y recaudación, todavía no sean conocidos sus legítimos valores. Los ricos propietarios y capitalistas que antes de la reforma del sistema de Rentas provinciales establecida por los reglamentos de 1785, se hallaban casi del todo exentos de contribuir á las cargas públicas que hasta entonces pesaban sobre el labrador, el jornalero y la clase mas pobre de la sociedad, miraron con aversión un nuevo orden que les sujetaba a los impuestos, si no con exacta proporción, á lo menos con la parte que se consideró necesaria para hacer menos sensible la situación de los demás contribuyentes; y de aquí debieron forzosamente nacer los obstáculos mas ó menos directos que en su origen y progreso encontró esta contribución.”¹⁷⁰* Más claramente no se puede hacer balance del resultado de la aplicación de la reforma fiscal de Floridablanca, desvelando con total crudeza quienes habían sido los responsables del estancamiento del tributo implantado por Lerena y el gobierno de Floridablanca. Ciertamente, podrá decirse que también esta opinión está formada a partir de la posición ideológica de Álvarez y Mendizábal –que pasó a la historia sobre todo por la famosa “Amortización de Mendizábal”- , pero, dejando aparte que todas las opiniones lo están, si se lee con detenimiento su memoria, podremos ver que su criterio está fundamentado en el análisis económico que incluye, con cifras concretas de recaudación, por lo cual es difícilmente refutable la frase en la que, un poco más adelante, nos dice: *“Ya quiso conocerse esta verdad por las antiguas Córtes cuando en 1636 la concedieron temporalmente con el mismo nombre de frutos civiles sobre los efectos arrendables; y el*

¹⁶⁹ Cole, Julio H. Adam Smith (1723-1790). <http://www.liberalismo.org/articulo/59/42/adam/smith/17231790/>. En ese mismo artículo se contiene una interesante información sobre las versiones españolas de la obra de Smith *“Si bien es cierto que la primera versión en español de La Riqueza de las Naciones fue publicada en 1794, poco saben ahora que a fin de obtener el permiso de la Santa Inquisición, su primer traductor, don José Alonso Ortiz, se vio obligado a omitir algunos pasajes significativos. De hecho, la primera versión completa de La Riqueza de las Naciones no fue publicada sino hasta 1958, cuando el Fondo de Cultura Económica (México) publicó la traducción de la edición Cannan por el Prof. Gabriel Franco”*

¹⁷⁰ Memoria presentada a las Córtes de la Nación Española sobre el Presupuesto General de Gastos, Plan de medios para cubrirlos y recursos para llenar el déficit en 1837, con arreglo a los artículos 341 y 342 de la Constitución, por el Secretario del Despacho de Hacienda D. Juan Álvarez y Mendizábal. p.164
<http://books.google.es/books?id=B3wBb9h29PUC&pg=PA168&lpg=PA168&dq=CONTRIBUCION+DE+FRUTOS+CIVILES>

*hecho de no haberse establecido desde entonces, solo persuade del influjo y preponderancia que pudieron ejercer los propietarios poderosos*¹⁷¹.

Dado que continuar profundizando en esta cuestión nos conduciría de lleno a adentrarnos en el siglo XIX, al que dedicaremos el capítulo siguiente, debemos apartarla temporalmente para retomar aquí el análisis acerca de las causas y consecuencias del fracaso del proyecto de reforma tributaria de Ensenada. Sobre este particular, recogeremos en primer lugar el criterio de Hernández Andreu, quien atribuye la última responsabilidad del fracaso del proyecto catastral al propio monarca, y en el siguiente texto nos da su visión decepcionada acerca de las consecuencias de ese fracaso: *¿Qué conclusiones hay que sacar de este final decepcionante? La respuesta parece clara: que el espíritu reformador tenía unos límites muy estrechos; que Carlos III, aunque descuella como monarca sobre sus predecesores y sucesores, era en el fondo bastante conservador; que la plena Ilustración fue un ideal más bien entrevisto que alcanzado, que la transición a la Contemporaneidad se hizo tarde y mal, dejando como secuela decepciones, ruinas, la ruptura de los lazos con América y, lo que es más sensible, la fractura de la sociedad hispana en dos bandos que se han combatido con ensañamiento*¹⁷².

Calvo Alonso nos amplía la visión acerca de las causas por las cuales se produjo el decepcionante desenlace del experimento catastral: *“Podrían buscarse muchas causas al fracaso final del Catastro de Ensenada. Debieron influir, lógicamente, las circunstancias del momento, tanto a nivel nacional como internacional. Concretamente en el Motín de Esquilache han visto siempre los historiadores la clave de muchos de los cambios de actitud que parecen observarse en la segunda mitad del reinado de Carlos III. Pero, analizando el asunto desde el punto de vista del historiador actual, se nos ocurre que el principal enemigo de la reforma emprendida fuera, paradójicamente, su seriedad e importancia...el catastro del marqués de Ensenada se ha hecho símbolo de todas las vicisitudes sufridas por los proyectos reformistas del siglo XVIII, intentos de cambiar en profundidad la sociedad castellana sin alterar sustancialmente sus raíces. Pretendía la Única Contribución el saneamiento de la Hacienda Pública desde unos supuestos de equidad distributiva que necesariamente habían de levantar recelos y oposiciones entre las fuerzas que ostentaban todos los resortes del poder. Pocas veces nos encontraremos ante un fenómeno tan gráfico*

¹⁷¹ Ibídem. p.165

¹⁷² Hernández Andreu, Juan. *Evolución histórica de la contribución directa en España desde 1700 a 1814*. Revista de Economía Política. Nº 61, mayo-agosto 1972 p.52.

*de resistencia pasiva y entorpecimiento burocrático como el que se entrevé al repasar los obstáculos interpuestos a la reforma tributaria castellana.”*¹⁷³

Debemos hacernos eco de la visión, pesimista aunque no desesperanzada, que Domínguez Ortiz nos transmite con estas palabras al enjuiciar el balance final resultante de la frustración del proyecto catastral: *“Recibimos con retraso la ciencia moderna, y ese retraso no se recuperó; sus amargos frutos todavía hoy los experimentamos. ¿Hay que incriminar a aquellos hombres, o inscribir el saldo negativo en el Debe del conjunto de la sociedad española? La respuesta es difícil, pero la suerte que corrió el Catastro suministra algunas pistas. Su concepción general y su realización testimonian, de una parte, que la Administración central estaba animada de ideas reformadoras y tenía la capacidad necesaria para llevar a cabo una encuesta tan vasta”*¹⁷⁴

También es interesante citar las palabras de Georges Rudé, que aunque hacen referencia a la experiencia histórica francesa durante el periodo prerrevolucionario son perfectamente extrapolables al caso español, y que nos sirven para constatar cómo la historia pone en evidencia la relevancia de la estructura social como condicionante de la evolución de la propia sociedad, *“demostrando, una vez más, que no había posibilidad de realizar reformas a largo plazo, aun contando con un rey bienintencionado y con ministros capaces y honestos, en tanto las clases privilegiadas conservaran, por medio de los Parlements o de su influencia en la Corte, poder para obstaculizar sus acciones. Tales eran los límites que se imponían a las reformas, las cuales no conseguían sino excitar los deseos de algunos, irritar a otros y dejar a todo el mundo insatisfecho.”*¹⁷⁵

La implantación de la contribución única por medio del Catastro implicaba una auténtica transformación del orden estamental establecido, en la forma en que la describe Mireille Touzery, que aunque referida a los intentos catastrales franceses puede ser perfectamente aplicable al caso castellano: *“El proyecto, como fue diversamente diagnosticado, suponía un salto cualitativo en el proceso de centralización del reino y una desestabilización de la base tradicional del régimen, la sociedad estamental. El proyecto de*

¹⁷³ Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, p.93.

¹⁷⁴ Domínguez Ortiz, Antonio. *“El Catastro de Ensenada en su circunstancia”*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 16

¹⁷⁵ Rudé, Georges. *La Europa revolucionaria 1783-1815*. Siglo XXI Editores S.A. 9ª Edición 1994 (1ª Edición Londres 1964) ISBN 84-323-0157-4. p.85

catastro afectaba, pues, al centro de lo político y de lo social y alcanzaba al «contrato tácito» entre el rey y sus súbditos, sobre el que sustentaba la monarquía»¹⁷⁶.

Se ha convertido casi en un lugar común, presente en la gran mayoría de los trabajos de investigación consultados, la idea acerca de que el fracaso del catastro de Ensenada se debió a la tenaz resistencia de los estamentos privilegiados a perder sus privilegios. Fontana Lázaro resume esta idea diciendo: *“Exigir que cada uno pagase impuestos en proporción a sus bienes y a sus ingresos significaba destruir el motor del sistema político y social del antiguo régimen, que se asentaba sobre todo en el apoyo de quienes gozaban de unos privilegios que se expresaban sobre todo en términos de exenciones y de ventajas fiscales. La resistencia de los privilegiados tenía menos que ver con el temor a que se les fijaran cargas más elevadas –que podían eludir a través del fraude– que con su oposición a lo que les parecía un intento de alterar la vieja «arquitectura de poderes»”¹⁷⁷.* Sin contradecir frontalmente esta reiterada opinión, Alonso y Villar la matizan diciendo que *“la fiscalidad castellana en el siglo XVIII continuará con los mismos elementos característicos de los dos siglos anteriores. Es decir, el privilegio y la heterogeneidad serán los elementos idiosincrásicos y fundamentales para comprender a la perfección todo el sistema. Quizá esta idea tan generalizada hubiese de ser revisada ya que, muchas veces, el pago de impuestos –o en su defecto, la rebaja o incremento– no venía tanto por el hecho de pertenecer al estamento nobiliario como el de pertenecer a las oligarquías urbanas y rurales que en la práctica controlaban el cobro de los impuestos”,¹⁷⁸* y más adelante en la misma obra, continúan diciendo: *“... pensamos que a la altura de 1785 el proyecto de la única contribución estaba desgastado, no por objetivos, sino por incapacidad real de imposición, debido, fundamentalmente, a la oposición de las oligarquías locales que se veían ampliamente perjudicadas con ese nuevo tipo impositivo”¹⁷⁹.*

Yendo más allá, y sin negar la incidencia que tuvieron que tener las resistencias opuestas por el estamento nobiliario y clerical y por las oligarquías locales, tenemos que pensar que, como se deduce de lo que ya hemos visto, el fracaso del proyecto catastral no se derivó directamente –o al menos exclusivamente– de tales resistencias, sino que tuvo su causa principal en la malversación de las bases del catastro, en la alteración de su

¹⁷⁶ Touzery, Mireille. *Allende los Pirineos, los Borbones de Francia en el impás catastral*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002, p. 52

¹⁷⁷ Fontana Lázaro, Josep. *La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN: 84-8432-363-3. pp. 13-14

¹⁷⁸ Alonso García, David y Villar Barragán, David. *Necker y España: La transformación administrativa*. Cuadernos de Historia Moderna nº 18. Servicio de Publicaciones Universidad Complutense. Madrid 1997 p.99
<http://revistas.ucm.es/index.php/CHMO/article/view/CHMO9797120087A/23434>

¹⁷⁹ *Ibidem*. p.102

veracidad registral, mediante falsedades en las declaraciones y ocultaciones de rendimientos, como aquellas de las que nos da cuenta Camarero Bullón en su interesantísimo artículo –y muy relevante a estos efectos- titulado *“La lucha contra la falsedad en el catastro de Ensenada 1749-1759”*¹⁸⁰, que fueron llevadas a cabo por todos los sectores de la población, incluso por quienes estaban llamados a ser los beneficiarios de la extensión universal de la tributación. En ese sentido, podemos decir que el fracaso del catastro de Ensenada está conceptualmente muy ligado al desenlace del motín de Esquilache, al que antes nos hemos referido, pues también en esta caso las medidas reformadoras del sistema tributario habían sido pensadas en beneficio del pueblo, quien las recibió como una afrenta a los usos “tradicionales” –aunque precisamente tales tradiciones fueran las que sustentasen un orden social injusto-, tal y como lúcidamente describió Canga Argüelles el fracaso del proyecto reformador dieciochesco medio siglo después –en 1826-: *“A pesar de que según veremos, ese modo de contribuir se conformaba con las ideas de nuestros mayores, y descansaba sobre bases justas, quedó sin efecto: «ya fuese, dice el conde de Cabarrús en el elogio del conde de Gausa, porque el aparato de un catastro, que llamamos estadística, desconocido y dispendioso, disgustase á los pueblos; o familiarizados con la opresión, viesan con sobresalto la imagen nueva y peregrina de una verdad que no podían conocer, y favoreciesen las ocultaciones sugeridas por el interés parcial»*¹⁸¹.

Por esos motivos también aquí podemos hablar de involución, si no generada por movimiento activo popular, como en el caso del motín, sí por la actuación corta de miras de quienes, pretendiendo buscar la minimización de su contribución económica al Estado, no se dieron cuenta de que esa conducta, a la postre, resultaba contraria a sus propios intereses, ni de que al obstaculizar con sus mezquinos apaños y ocultaciones el proyecto catastral que pretendía establecer una tributación directa como base principal de los ingresos estatales, lo que realmente estaban haciendo era coadyuvar a que se mantuviese un sistema indirecto que beneficiaba principalmente a *“aquellos vasallos cuya autoridad, maña o poder les haze vivir sin pagar, o pagando menos de lo que deben”*, a los que tan certeramente aludía la Junta de la Única Contribución en la Consulta elevada al rey en 1756. Respecto de esta cuestión, es muy interesante el juicio que Camarero Bullón realiza en el párrafo que se cita a continuación, avalado por su incuestionable erudición sobre la materia: *“la Real Junta de Única Contribución se mostró en toda ocasión claramente convencida de*

¹⁸⁰ Vid. Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999

¹⁸¹ Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella. Tomo II (CD)*. Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road. 1826. p.349. Disponible en http://books.google.es/books?id=QzhKAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

*que era natural que los declarantes, individuos o pueblos, intentasen ocultar bienes, disminuir producción, rebajar utilidades, pues no en vano era notorio a todos que el decreto regio que puso en marcha el catastro anunciaba el propósito de establecer una única contribución proporcional a la riqueza de cada uno. Verlo así, como natural, como humano, le lleva a una actitud comprensiva con el ocultador, al que rara vez permitirá castigar severamente, antes bien, recomendará una vez y otra que se intente conseguir la verdad por métodos suaves, por la vía del convencimiento de las ventajas generales que se derivarían si se declaraba universalmente la verdad*¹⁸². De este párrafo podemos deducir que la Real Junta se daba cuenta de que el nuevo sistema impositivo era beneficioso para los contribuyentes “del común”, pues para el conocimiento de los ilustrados era evidente que la puesta en tributación de las propiedades de los contribuyente exentos habría de redundar en la minoración del esfuerzo fiscal de aquellos que hasta entonces venían afrontándolo en exclusiva, y confiaban en que ese beneficio fuese aparente y comprendido para los declarantes, esperando en consecuencia que ello les moviese a ser veraces y rigurosos en sus declaraciones. Sin embargo, esa confianza seguramente era un tanto ingenua, y no contaba con los obstáculos que la harían fracasar: el egoísmo y la desconfianza inherentes al ser humano –sin duda alimentada esta última por la experiencia de la invariante actuación de los poderosos a lo largo de la historia-, que conducían a que cada uno procurase prioritariamente pagar lo menos posible, ocultando o disminuyendo la entidad de sus bienes y rentas por todos los procedimientos a su alcance. De esta forma podemos comprender mejor como la revolución “desde arriba” no tuvo defensores “desde abajo”, y como quienes habrían sido sin duda beneficiarios de la transformación fiscal no solamente no se opusieron a su fracaso, sino que además, por ignorancia, contribuyeron a él. Por ello, al menos en lo que a la cuestión fiscal se refiere, podemos aplicar a Ensenada aquel verso del Cantar de Mío Cid que dice “*qué buen vasallo, si hubiera buen señor*”, pues el señor a quien Ensenada habría servido de haber triunfado su reforma fiscal no habría sido el rey, sino el pueblo.

En este caso, al revés de lo sucedido históricamente con las transformaciones lampedusianas, en las que fue preciso transformarlo todo para que el sistema continuase siendo el mismo, quienes tenían la potestad de adoptar la última decisión, fueron conscientes de la necesidad de evitar el cambio para no socavar la base popular que era preciso mantener apaciguada para mantener el “orden”, tanto desde el punto de vista de la estabilidad del “orden público” –es decir de la seguridad- como de la preservación del “orden social” establecido en un sistema estamental. En ese sentido también tengo que coincidir

¹⁸² Camarero Bullón, Concepción: *La lucha sobre la falsedad en el Catastro de Ensenada, 1749-59*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 37, octubre de 1999, p.9.

con Mireille Touzéry cuando nos dice que *“La monarquía, consciente tal vez del impás en el que se encontraba el catastro de Ensenada, que nunca llegó a funcionar, pero consciente también de la oleada de protestas de lo que quedaba de las instancias intermedias, entendió a un tiempo la inutilidad de un proyecto catastral superpuesto al viejo sistema fiscal sin reformar, así como el peligro extremo que para el mismo régimen suponía el hecho de forzar una reforma catastral completa que provocase una nueva definición de los contribuyentes y, por consiguiente, del orden general del Antiguo Régimen”*¹⁸³.

Y también comparto el criterio de la misma autora cuando nos dice, con una capacidad de síntesis admirable, que *“Además, y sin duda, era la ascensión irresistible de la filosofía de la igualdad lo que preocupaba, más que el proyecto fiscal de la que era sólo una manifestación más.”*¹⁸⁴ En ese sentido podemos decir que el proyecto de reforma tributaria era contradictorio con el régimen social en el que pretendía implantarse porque era ajeno a sus principios fundamentales o a sus fundamentos estamentales, y aunque contenía un germen revolucionario –en el sentido de subversión de los valores en los que se sustentaba el orden social-, ése no fue comprendido por sus beneficiarios, que lo obstaculizaron contribuyendo así a la preservación del antiguo régimen mediante la conservación de sus bases económicas; por ello, podemos decir que los estamentos inferiores de la sociedad no tenían en aquel momento histórico la madurez suficiente para comprender el alcance de la reforma de Ensenada –aunque sí lo comprendían quienes eran conscientes de que socavaba las bases económicas de su poder fáctico, los cuales encontraron en aquéllos unos imprevisibles aliados-. Como Antonella Alimento nos indica, *“Si sólo los gobiernos y los administradores de los Estados post-revolucionarios, en contextos jurídicos y sociales profundamente modificados por la caída del Antiguo Régimen, tuvieron la fuerza política y económica necesaria para hacer realidad el sueño centralizador e igualitario concebido en el siglo XVIII, los catastros realizados pero nunca utilizados para reformar la fiscalidad, nos ofrecen muchos puntos de reflexión.”*¹⁸⁵

De nuevo tenemos que citar el lúcido juicio de Calvo Alonso, quien, refiriéndose al proyecto catastral dieciochesco opina que *“Hoy podemos decir que el intento era tan imprescindible que su fracaso se debe considerar como un símbolo del destino global de*

¹⁸³ Touzery, Mireille. *Allende los Pirineos, los Borbones de Francia en el impás catastral*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 46, diciembre de 2002, p. 60

¹⁸⁴ *Ibidem*, p. 58

¹⁸⁵ Alimento, Antonella. *Los catastros del siglo XVIII, entre tradición y modernidad*. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 25

*todo el ambiente renovador que caracterizó al llamado Siglo de las Luces.*¹⁸⁶ También Domínguez Ortiz considera la frustración de la implantación catastral como una oportunidad histórica desaprovechada y perdida para nuestra sociedad, diciéndonos que “... *podemos imaginar lo que pudo haber sido y no fue, las carencias de aquella sociedad, las reformas que se imponían para devolver a España un lugar preferente en Occidente. Al contemplar tantas energías derrochadas, tantas oportunidades perdidas, no es posible sustraerse a unos sentimientos de tristeza. Hay que superarlos, confiando en las cualidades de la raza y en el ejemplo de otras naciones europeas que han sufrido devastaciones horribles y han recuperado un lugar honroso en el concierto de las naciones*”¹⁸⁷.

Sin embargo, podemos dar una vuelta de tuerca más al asunto para observarlo desde otro punto de vista, contemplando los intentos reformistas llevados a cabo por el despotismo ilustrado como un intento de *aggiornamento* del antiguo régimen para garantizar su preservación –de nuevo Lampedusa-, y evitar así que la subversión revolucionaria terminase con él, lo que a la postre acabó sucediendo –al menos, según se escenificó dramáticamente en Francia pocos años después-, tal vez precisamente debido al fracaso de las reformas. Quiero decir con esto que en lugar de contemplar románticamente el fracaso de los movimientos reformistas dieciochescos, entre los cuales tiene un lugar destacadísimo el proyecto tributario de Ensenada, como un “pudo ser, pero no fue”, tal y como nos sugiere Domínguez Ortiz en el texto que acabamos de citar, podemos considerarlos como unos movimientos dentro de una partida de ajedrez de mucho más largo alcance que se ha venido desarrollando a lo largo de la historia, y podemos pensar que en última instancia constituyeron un acicate para efectuar una transformación de la sociedad por medio de una “revolución desde abajo”, que evidentemente habría de ser mucho más radical –en tanto que sus beneficiario serían otros grupos sociales- que la que podía promover la clase dirigente del antiguo régimen con su “revolución desde arriba”. En todo caso, la historia de la humanidad nos muestra numerosos ejemplos de revoluciones que se iniciaron para acabar con los privilegios y que en última instancia solamente sirvieron para cambiar de privilegiados, con lo cual resulta ilusorio pensar que los cambios de régimen respondieron siempre realmente a la consecución del objetivo de la justicia social, de la que forma parte la justicia tributaria, sino que persiguieron cambiar los grupos dominantes, como sucedió en el siguiente siglo con el ascenso de la burguesía y la aparición de nuevas oligarquías. Como

¹⁸⁶ Calvo Alonso, Carlos. *El Catastro de Ensenada. Proyecto de Única Contribución en la Corona de Castilla*. El catastro en España 1714-1906, Vol.1; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988. ISBN 84-7782-056-2, p.89.

¹⁸⁷ Domínguez Ortiz, Antonio. “*El Catastro de Ensenada en su circunstancia*”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p. 16

Domínguez Ortiz también nos advierte: *“De todas maneras, el objetivo de la igualdad de todos los ciudadanos en materia tributaria, aunque no se logró en el Antiguo Régimen, hizo progresos notables, al menos en el campo de la teoría, porque en la práctica los poderosos en general, no sólo los de aristocrático origen, sino también los que a través de los cargos concejiles manipulaban en su provecho las rentas reales, continuaban beneficiándose de su poder, de su influencia. Y podríamos agregar que la justicia fiscal sigue siendo un problema no resuelto.”*¹⁸⁸

Es de resaltar también las consecuencias que tuvo el fracaso del proyecto catastral en la historia de España subsiguiente, pues como nos dice Delgado Rivas *“el fracaso del proyecto de Única Contribución por la sorda resistencia de los grupos privilegiados de la sociedad castellana, reacios a contribuir con sus rentas al fortalecimiento del Estado, y las necesidades derivadas de la nueva política belicista de Carlos III, llevaron a que la riqueza americana y el comercio colonial se convirtieran en el principal recurso para mantener una política de rearme mundial a comienzos del último cuarto del siglo XVIII”*¹⁸⁹; precisamente, la desastrosa situación económica de las finanzas, ya en el reinado de Carlos IV, condujo a los gobernantes de la monarquía a buscar más recursos en las colonias americanas, provocando allí un descontento creciente que habría de ser canalizado hacia la sublevación independentista cuando la invasión napoleónica de la península hizo perder a la metrópoli la capacidad de conservar el control militar de los territorios de ultramar. Como Renate Pieper nos indica, *“los efectos de las guerras nefastas de Carlos IV no sólo pesaron sobre la Península sino que se transmitieron en parte a Hispanoamérica por el incremento absoluto, no el relativo, del drenaje de fondos monetarios de las economías coloniales. Así, las tendencias independentistas se vieron reforzadas por desesperadas medidas hacendísticas a finales de la época colonial”*¹⁹⁰. En ese sentido, aunque no se pueda decir que la independencia de las colonias americanas hubiese sido una consecuencia directa del fracaso de la implantación de la Única Contribución, sí podemos decir que seguramente éste contribuyó indirectamente a aquella en buena medida. Además, desde una perspectiva histórica de conjunto, también podemos añadir a ese efecto el que nos indica Alonso Pereira en el siguiente texto: *“influida por ideales enciclopedistas, la burguesía deseaba una reforma*

¹⁸⁸ Domínguez Ortiz, Antonio. “El Catastro de Ensenada en su circunstancia”. Revista de la Dirección General del Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.46, diciembre de 2002, p.9

¹⁸⁹ Delgado Rivas, Josep M. *Construir el estado, destruir la nación. Las reformas fiscales de los primeros Borbones. El colapso del sistema de equilibrios en el imperio español (1714-1796)*. Rev. Illes i Imperis nº13. 30-04-2010 <http://www.raco.cat/index.php/IllesImperis/article/viewFile/251806/337406> p.71

¹⁹⁰ Pieper, Renate. *La aportación americana a la Hacienda Española en la segunda mitad del siglo XVIII*. Estudios de Historia Social y Económica de América. nº 6. 1990 ISSN 0214-2236 p.74 http://dspace.uah.es/dspace/bitstream/handle/10017/5766/La_20Aportacion_Americana_a_la_Real_Hacienda_Espanola_en_la_Segunda_Mitad_del_Siglo_XVIII.pdf?sequence=1mm

económica y política que veía frenada por las rígidas estructuras sociales del Ancien Régime. Sus ansias renovadoras tuvieron el marco ideal con la revolución industrial surgida en la segunda mitad del XVIII cuando, al decaer las transacciones con las colonias, base del enriquecimiento burgués desde el XVI, los empresarios se sintieron impelidos a invertir en nuevas actividades industriales y capitalistas”¹⁹¹.

En todo caso, la inalcanzada reforma fiscal pretendida por Ensenada fue el preludio de las importantes transformaciones socio-económicas que habían de desarrollarse de forma pendular durante los vaivenes del convulso siglo XIX y que se prolongaron durante el XX hasta llegar a conformar nuestra realidad actual, conforme iremos viendo en los capítulos siguientes. Como nos dice Senent Díez: *“De la misma forma que la reforma agraria tardó un siglo en llevarse a cabo desde las primeras propuestas ilustradas, la reforma definitiva de la Hacienda Pública tardaría también un siglo desde que el Marqués de la Ensenada pusiera en marcha el sistema de intendencias a fin de recoger la información necesaria sobre la riqueza del Reino de Castilla y poder establecer criterios impositivos sobre los bienes catastrados.”¹⁹²*

Los ecos del frustrado proyecto de Ensenada se prolongan hasta nuestros días, y es indudable que tuvieron una influencia crucial en todo el devenir subsiguiente, pues como Camarero Bullón nos dice, *“El hecho es que si el Catastro es criatura de Ensenada, la magna empresa sobreviviría a su impulsor, llegando hasta nuestros días el estado de opinión de que nunca antes se había acometido en la Corona un proyecto reformista de tanto alcance,”¹⁹³* y ello a pesar de su fracaso –o precisamente por ello-, que algunos análisis, un tanto románticos como el de Canga Argüelles que ya hemos citado¹⁹⁴, han revestido de rasgos heroicos hasta convertirlo prácticamente en un mito. En todo caso, es indudable que el intento de Ensenada definió un horizonte a alcanzar –y todavía inalcanzado, como trataremos de justificar- una auténtica utopía, en el sentido que Alonso Pereira atribuye al término al decir: *“Una utopía es una visión unificada que integra una teoría en una estructura política y social, situando ambas en un marco independiente de tiempos, lugares, historias o accidentes. La utopía puede entenderse de manera estática o dinámica. La primera hace referencia a una sociedad tan perfecta que cualquier cambio o*

¹⁹¹ Alonso Pereira, José R. *Introducción a la Historia de la Arquitectura*. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995. p. 153

¹⁹² Senent Díez, M^a Pía. *La propiedad privada: un procesos de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los catastros del siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 50, abril de 2004, p. 68.

¹⁹³ Camarero Bullón, Concepción: *Informe del Consejo de Hacienda a Carlos III sobre el Catastro de Ensenada, 1779*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda, nº 51, julio de 2004, p. 68.

¹⁹⁴ Vid. cita nº 109 de este capítulo

*mejora es inconcebible; la segunda es un estado al que aspiramos pero nunca alcanzamos, es un infinito devenir que supone una imaginaria fusión de la secuencia evolutiva con la condición perfecta*¹⁹⁵.

Para rematar este capítulo, nos queda por añadir, que en este período histórico se produjo un importante incremento de la población urbana, fenómeno motivado, además de por la fundación de nuevos asentamientos en un proceso colonizador de territorios despoblados -como La Carolina o La Carlota-, por el crecimiento de ciudades costeras impulsado por la construcción de arsenales o instalaciones portuarias e industrias navales con desarrollos urbanos asociados -Ferrol, Cádiz, La Barceloneta-, y sobre todo por la creciente concentración de actividades industriales o proto-industriales y comerciales en las ciudades, como sucedió en Barcelona, que gracias a la expansión de manufacturas de indianas duplicó su población entre 1720 y 1790, alcanzando los 100.000 habitantes en esta última fecha. Esto condujo a una importante consecuencia que Tatjer Mir nos indica diciendo: *“en este siglo la expansión demográfica acrecienta las necesidades de alojamientos en pueblos y ciudades, dando lugar no sólo a la creación de nuevas viviendas, sino también a la división de las existentes así como a su crecimiento en altura, de tal modo que la casa de alquiler empieza a ser a finales del setecientos algo habitual en muchas ciudades españolas. De este modo los inmuebles de los pueblos y ciudades se convierten en una fuente de renta y es precisamente dicha renta la que el Estado pretende gravar a través de los impuestos de contribución territorial urbana*¹⁹⁶. Quiere esto decir que en este período se detecta el comienzo de una importante transformación de las bases económicas del país, caracterizada por la progresiva pérdida de peso relativo del sector primario -la tierra como medio de producción- en favor de los sectores secundario y terciario -las manufacturas, las actividades industriales, el comercio y los servicios-, con lo cual las fuentes de renta se diversifican y la economía se hace más compleja. En este contexto, se percibe que el Estado tiende a buscar los recursos tributarios a partir de estas nuevas realidades, y el gravamen sobre las edificaciones y construcciones comienza a alcanzar relevantes posibilidades cuantitativas de contribución a la financiación del erario, cambiando las perspectivas de aplicación de la tributación directa, lo cual además estará necesariamente vinculado a las conexiones entre la sociología y la economía, es decir, a las características de los sujetos tributarios que obtengan esos rendimientos, o más bien a su capacidad de actuación para derivar los tributos hacia otros sujetos o para lograr que se

¹⁹⁵ Alonso Pereira, José R. *Introducción a la Historia de la Arquitectura*. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995. p. 113

¹⁹⁶ Tatjer Mir, Mercè: *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El catastro en España 1714-1906, Vol.1*. CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988, pp.137-138

utilicen otros métodos de tributación de los que se deriven menores esfuerzos contributivos para ellos.

Un segundo fenómeno, íntimamente vinculado con el anterior en tanto de él se derivaron también consecuencias fiscales, nos lo describe la misma autora diciendo: *“a partir del siglo XVIII aparecen ya en muchas ciudades españolas intentos de organizar registros de las edificaciones privadas con el fin de que sus características morfológicas se adecuaran a una normativa, las Ordenanzas de edificación, que regulaban las condiciones de habitabilidad, las de tipo ornamental y las de tipo urbanístico; para su cumplimiento, los propietarios que deseaban construir de nueva planta o modificar el inmueble ya existente, debían solicitar por escrito el correspondiente permiso acompañado de un croquis de las obras a realizar (planta, alzado) avalado y rubricado por un maestro de obras o arquitecto”*¹⁹⁷. En esa línea podemos comprobar que en Barcelona comenzaron a funcionar desde 1772 los llamados *“Registros de Obrería”* que fueron el antecedente de los *“Permisos de Obras Particulares”* que a partir de la ley municipal de 1845 se establecerán en todos los municipios, y que a su vez prepararon el terreno para la determinación de un nuevo hecho imponible vinculado a las edificaciones: el impuesto sobre construcciones y obras que está implantado en nuestros municipios actuales.

Cerramos el análisis del siglo XVIII diciendo que a pesar de los enormes esfuerzos realizados para reformar la fiscalidad, en España continuaban vigentes tres sistemas tributarios diferenciados: en el reino de Castilla, la fuente principal de ingresos del Estado la proporcionaban los tributos de carácter indirecto, que gravitaban básicamente sobre los bienes de consumo y los contratos de compra-venta; por su parte, la Corona de Aragón disponía de la Única Contribución, resultante de los decretos de Nueva Planta, mientras en las provincias forales existían regímenes tributarios especiales. Cabe añadir a este apretado resumen un balance global de la situación al cierre del período dieciochesco, para el que nos valemos de las palabras de Georges Rudé: *“Tanto el desarrollo económico como la difusión de las nuevas ideas iban a modificar profundamente las actitudes y las relaciones dominantes entre las clases, en el contexto de la guerra y la revolución. No obstante, la sociedad europea seguiría siendo esencialmente jerárquica y «aristocrática». En casi todos los países la aristocracia del dinero, la sangre o la posición social dominaba a sus conciudadanos en calidad de gobernadores y magistrados, señores feudales y monopolizadores de privilegios fiscales y altos cargos del ejército, la Iglesia o la*

¹⁹⁷ Tatjer Mir, Mercè: *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El catastro en España 1714-1906*, Vol.1. CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1988 p.154.

*administración o, sencillamente, por su prosperidad material, su vida ostentosa, su nivel cultural y sus viajes al extranjero....En España, grandes como los duques de Osuna, Alba y Medinaceli, dueños de vastos señoríos en Andalucía y Cataluña, o los grandes títulos de Castilla tenían una posición y una importancia sociales muy diferentes de los caballeros, de rango inferior y, más aun, de la gran masa de hidalgos de la pequeña nobleza rural empobrecida, quienes formaban, con mucho, la parte más numerosa de una nobleza que, por entonces, constituía casi un 5% de la población.*¹⁹⁸ Efectivamente, mientras la propiedad inmobiliaria –las edificaciones y sobre todo la tierra– estuvo casi exclusivamente en poder de las clases dominantes –la nobleza y la iglesia, la oligarquía terrateniente–, fue prácticamente imposible implantar en España una tributación que tuviese como base la “riqueza” por antonomasia, asentada en un sector primario que tenía un peso fundamental en la economía general. En tanto históricamente eso fue así, la posición de privilegio estamental de los propietarios, de los terratenientes, les permitió arreglárselas para trasladar al “estado llano” el peso de la carga tributaria necesaria para el mantenimiento del estado, evitando celosamente que el reparto tributario fuese en alguna medida proporcional a la riqueza.

Aunque resulta innegable, como opina Russinés Torregrosa, que *“es la voluntad ilustrada de los Borbones en el siglo XVIII la que plantea, como instrumento de racionalización y unificación de los sistemas tributarios que enmarañaban la Hacienda española de los Austrias, la necesidad de proceder a inventarios fiables de la riqueza inmobiliaria del país, como fundamental exponente de la riqueza sobre la que, proporcionalmente, aplicar los impuestos”*,¹⁹⁹ también es evidente, sin embargo, que la voluntad racionalizadora de los monarcas y ministros ilustrados no podía ser suficiente para vencer la resistencia de la clase propietaria en los territorios de la corona de Castilla –clase que constituía, por otra parte, el sostén político de la dinastía borbónica, a la que había apoyado en la reciente guerra. De ahí que a pesar de que la experiencia de la implantación del impuesto en los territorios en la corona de Aragón, con mayor eficiencia y justicia fiscal, gravando a todos en proporción a su fortuna, aconsejase ampliar su ámbito de aplicación al resto del territorio español, la experiencia estaba condenada al fracaso. Es evidente, pues, que la tributación proporcional de quienes más tenían solo pudo hacerse tras su sojuzgamiento, como represalia bélica, como castigo a los perdedores de una guerra, la de Sucesión española –lo mismo que la abolición de los fueros y privilegios y la anulación de

¹⁹⁸ Rudé, Georges. La Europa revolucionaria 1783-1815. Siglo XXI Editores S.A. 9ª Edición 1994 (1ª Edición Londres 1964) ISBN 84-323-0157-4. p.11

¹⁹⁹ Javier Russinés Torregrosa. Prólogo. El Catastro en España. Vol. 1. E. Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. 1988

sus cortes generales dentro de un proceso de centralización administrativa y la administración directa desde Madrid de los antiguos reinos mediante Capitanes Generales, Audiencias e Intendentes -. La implantación generalizada en todos los territorios españoles de la “Contribución Única” sobre la base de la realización de un catastro, concebido como el *“inventario o padrón de la riqueza de un país”* -de toda la “riqueza”, no sólo de la inmobiliaria-, a partir de los intentos frustrados del marqués de la Ensenada, constituye una tortuosa historia protagonizada por el obstruccionismo de aquellos que no solamente rehuían la tributación, sino que *“intuyeron que una estimación cuidadosa y fiel de la riqueza pondría al descubierto su enorme poder económico y podría dar origen, a medio plazo, a una crítica social que cuestionara sus privilegios”*.²⁰⁰

Y el resumen cualitativo, también puede completarse en términos cuantitativos, utilizando las palabras de Fontana Lázaro: *“Una ojeada global a los ingresos fiscales de la monarquía española en el siglo XVIII muestran claramente el fracaso de la Hacienda del absolutismo. Si comparamos las recaudaciones de los grandes ramos tributarios entre 1722 y 1796 podremos advertir que el aumento de la recaudación total, que se ha triplicado en este período, se debe sobre todo al espectacular crecimiento de las aduanas a fines de siglo (las rentas generales, cuya parte fundamental son los derechos aduaneros, se han multiplicado por 8,5 entre esas dos fechas), motivado...por la operación especulativa del «comercio libre», mientras que el ramo principal de la tributación, las rentas provinciales, no llegó ni a doblar sus rendimientos (pasó de un índice 100 a 175), pese al crecimiento demográfico y económico de estos años, y pese a todos los intentos de reforma fiscal”....Esta impotencia, agravada por el endeudamiento...ayuda a entender que exista tal distancia entre lo que dice la retórica legitimadora que acompaña a los textos legales del absolutismo, con sus planes supuestamente destinados a estimular el crecimiento económico (que corresponden, con las diferencias que marcan el tiempo y las circunstancias, a los que Hobsbawm llama el «perjurio fiscal» de los políticos actuales, que prometen, antes de las elecciones, unas rebajas de impuestos que ni piensan ni pueden cumplir) y una práctica que se reducía a buscar aquellos procedimientos que diesen rendimientos inmediatos, aunque no fuesen los más beneficiosos para el país”*.²⁰¹

²⁰⁰ Antonio Segura i Mas. El Catastro en la Historia de España. El Catastro en España. Vol. II, p. 121

²⁰¹ Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN: 84-8432-363-3. pp. 14-15-16

CAPÍTULO 6

LAS CONVULSIONES DECIMONÓNICAS

6.1.- EL CAMBIO DE RÉGIMEN Y LA PARADÓJICA ALTERACIÓN DE LA NATURALEZA DEL CATASTRO.

“La palabra ilustración resume el siglo XVIII y la palabra revolución caracteriza el XIX.”¹ Esta frase de Benjamín Prado sintetiza, evidentemente de forma simplificadora, la historia de dos siglos cruciales en la conformación de nuestra civilización actual porque en ellos se gestaron y se desarrollaron las ideas y las estructuras políticas, económicas y filosóficas que articulan todavía hoy nuestra convivencia social.

Visto como época histórica, podemos decir que el siglo XIX tuvo una duración que rebasa la centuria que le es propia si convenimos en que se inició anticipadamente en 1789, con la Revolución Francesa, y se prolongó hasta 1914, con el inicio de la Primera Guerra Mundial. El hito revolucionario inicial escenificó, con la caída de las cabezas coronadas de Luis XVI y de María Antonieta en los cestos de la guillotina, el cambio desde el *Ancien Régime*, o régimen señorial-feudal, hacia el *Nouveau Régime*, caracterizado por el triunfo de la burguesía², que pasaría a erigirse en grupo social hegemónico, y por la creación de las bases de cimentación del sistema capitalista y de economía de mercado, que realmente significó el relevo en el poder de la aristocracia de la sangre por la nueva aristocracia del dinero –al fin y al cabo ambas coincidentes en la concepción privilegiada de su estatus, o lo que es lo mismo, en la utilización del poder en beneficio de su propia clase de forma prevalente respecto de la búsqueda del interés general-, pero también alumbró la idea -o el ideal- de que otro orden social podía ser posible con la “*Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano*”³ –que tiene un importante antecedente en la Declaración de Derechos que forma parte de la Constitución del Estado norteamericano de Virginia⁴-,

¹ Prado, Benjamín. *Ahorro ideológico*. EL PAÍS 29.11.2012 <https://mail.google.com/mail/u/0/?shva=1#inbox/13b5c9993d1704c9>

² Sin embargo, existen muchas interpretaciones historiográficas divergentes sobre los orígenes, causas y consecuencias de la Revolución Francesa, sobre la que existe lo que J.P. Fusi ha calificado como “*bibliografía inundatoria*”, y que le hacen concluir que “*la complejidad de la Revolución desautoriza todo tipo de interpretaciones ineptas y rancias*”. Vid. Fusi Aizpurúa, Juan Pablo. *El mito de la Revolución Francesa* en Ferrer Benimeli, José Antonio/ coord. *Masonería, revolución y reacción* Vol. 1, Instituto Alicantino Juan Gil-Albert. 1990, ISBN 84-404-7606-X. pp.3-12

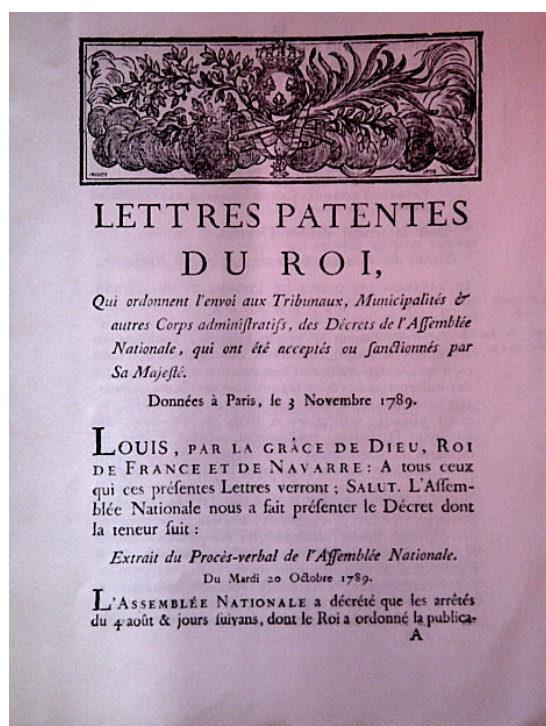
³ Texto completo en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/30/pr/pr23.pdf>

⁴ Es importante tener en cuenta que la Declaración aprobada por la Asamblea francesa tiene un importante antecedente en la *Declaración de Derechos de Virginia* -cuyo texto fue aprobado el 12 de junio de 1776 a partir de un borrador inicial realizado por George Mason, modificado posteriormente por Thomas Ludwell Lee y por la propia Convención de Virginia-, que está considerada la primera declaración de derechos humanos moderna de la historia, aunque a su vez tiene un importante antecedente en la Carta de Derechos Inglesa (Bill of Rights) de 1689), cuyo primer postulado -de los seis que contiene- indica que el Rey no puede crear o eliminar leyes o impuestos sin la aprobación del Parlamento. Lafayette, quien había peleado por la Independencia de los Estados Unidos, tomó la Declaración de Virginia y compuso a partir de ella la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano durante la Revolución francesa de 1789. También Thomas Jefferson se inspiró en ella cuando exigió la incorporación de una Carta de Derechos a la Constitución de Estados Unidos. Es importante que aunque en el texto de la Declaración de Derechos de Virginia no se hace referencia explícita al sistema tributario, en ella (*Punto cinco*) se dice expresamente: “*Que los poderes legislativos y ejecutivos del Estado deben estar separados y ser diferentes del judicial. Y para evitar que los miembros de los dos primeros se vuelvan opresores, serán devueltos periódicamente a la condición privada de la que salieron para que así sufran y participen de las dificultades del pueblo;...*” Texto completo en inglés en: <http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/virg.pdf>

aprobada el 26 de agosto de 1789 por la Asamblea Nacional Constituyente Francesa, y promulgada el 3 de noviembre de 1789 por carta-patente real, en la que dos de sus diecisiete artículos tienen la siguiente redacción:

XIII. “Siendo necesaria, para sostener la fuerza pública y subvenir a los demás gastos del gobierno, una contribución común, ésta debe ser distribuida equitativamente entre los miembros de la comunidad, de acuerdo con sus facultades.”

XIV. “Todo ciudadano tiene derecho, ya por sí mismo o por su representante, a emitir voto libremente para determinar la necesidad de las contribuciones públicas, su adjudicación y su cuantía, modo de amillaramiento y duración.”



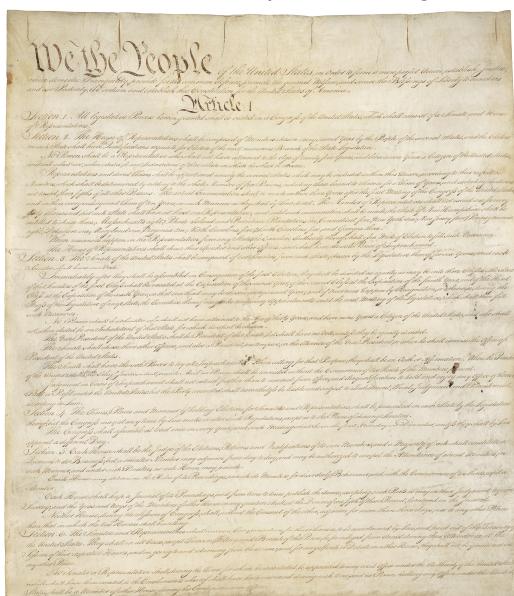
Portada de la Carta patente de 3 de noviembre de 1789, otorgada por quien todavía era “por la gracia de Dios, rey de Francia y de Navarra”, que promulgó la “Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” en la que se proclamó que todos los hombres nacen libres e iguales en derechos, que las distinciones sociales no pueden estar fundadas más que en el mérito, que la seguridad y la propiedad son sagradas, que afirmó la libertad religiosa, la de opinión y la de prensa, y que estableció la obligación del estado de asegurar la aplicación de las leyes y la defensa de la cosa pública, incluso por la fuerza.



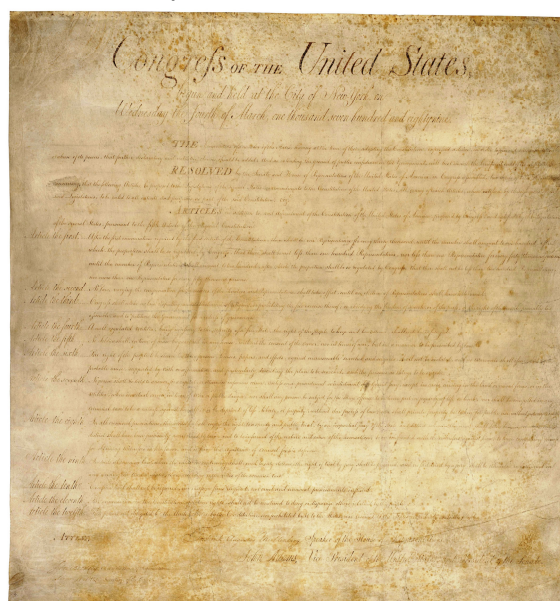
Representación de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 realizada por Jean-Jacques-François Barbier, conservada en el Museo del Carnavalet de París. La iconografía utilizada evoca la de las tablas de la ley que Moisés recibió en el monte Sinaí, y aunque están flanqueadas por las alegorías de Francia y de la Fama, está presidida por el icono triangular que alude a la presencia del “Ser Supremo” bajo cuyos auspicios la propia Declaración proclama haber sido redactada.

La importancia histórica de la “Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano” radica en que se trata de una norma jurídica en la que se reconocen derechos individuales o personales, que forman parte de un orden jurídico natural en tanto son derechos innatos,

inherentes al ser humano –de ahí que el documento sea una “declaración”, porque los derechos ya existen, no se instituyen ni se instauran, sólo se reconocen o declaran- que le garantizan un ámbito de libertad frente a la actividad de los poderes públicos, pues precisamente expresa –en coherencia con las tesis iusnaturalistas y los planteamientos filosóficos de Locke⁵- que la organización estatal se crea para salvaguardar estos derechos, por lo que el fin último del Estado debe ser precisamente ése. Sin embargo, no podemos olvidar que la Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano proclama en el encabezado de su propio texto articulado que *“la Asamblea Nacional, en presencia del Ser Supremo y con la esperanza de su bendición y favor, reconoce y declara los siguientes sagrados derechos del hombre y del ciudadano:...”* lo cual todavía está próximo al concepto teocrático -o al menos no rompe totalmente con él- en el que se legitimaba el derecho de soberanía “por la Gracia de Dios”, propio del antiguo régimen. Por eso, seguramente con mayor propiedad, podemos buscar el origen de la nueva época histórica un poco antes de la Revolución Francesa, en la declaración *“We, the people”*⁶ con el que comienza la constitución estadounidense de 1787 y que representa el cambio de concepción de la soberanía nacional, con la proclamación de que es inherente al propio pueblo que se reconoce a sí mismo el poder de organizar su convivencia política.



Primera página original de la Constitución de los Estados Unidos de América que fue ratificada el 21 de junio de 1788. Actualmente se conserva en los Archivos Nacionales de los EEUU



Primera página original de *The Bill of Rights* o Carta de Derechos, denominación que se da al conjunto de las diez primeras enmiendas a la Constitución de los Estados Unidos de América que fueron ratificadas el 15 de diciembre de 1791, conservada en los Archivos Nacionales de los EEUU.

⁵ El filósofo inglés John Locke (1632-1704) es considerado el padre del liberalismo moderno. Sostuvo que la soberanía emana del pueblo; que la propiedad, la vida, la libertad y el derecho a la felicidad son derechos naturales de los hombres, anteriores a la constitución de la sociedad y que el Estado tiene como misión principal proteger esos derechos, así como las libertades individuales de los ciudadanos.

⁶ El preámbulo de la Constitución Estadounidense de 1787 dice: *“NOSOTROS, EL PUEBLO de los Estados Unidos, a fin de formar una Unión más perfecta, establecer Justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la Defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la Libertad, ordenamos y establecemos esta Constitución para los Estados Unidos de América”*.

No obstante, es de notar que en el texto inicial de la Constitución de los EEUU⁷ solamente se hace alusión al régimen fiscal en la Sección 8⁸ de su Artículo (Capítulo⁹) Primero para atribuir al Congreso la facultad de imponer y recaudar tributos, a condición de que sean uniformes para toda la nación, y con la limitación establecida en la Sección 9¹⁰ siguiente, en la que se establece que las capitaciones –es decir los impuestos de carácter personal- u otras contribuciones directas solamente podrían imponerse en relación con el censo que la propia Constitución ordena hacer –disposición que fue modificada el 3 de febrero de 1913, fecha en la que se aprobó la decimosexta enmienda¹¹, que amplió los poderes del Congreso “*para imponer y recaudar contribuciones sobre ingresos, sea cual fuere la fuente de que se deriven, sin prorrateo entre los diversos estados y sin considerar ningún censo o enumeración*”-. También podemos comprobar que en el texto de las diez primeras enmiendas, conocidas como “*The Bill of Rights*” o Carta de Derechos, que se añadió en 1791 al texto constitucional original, y en el texto constitucional definitivo no existe ninguna otra regulación constitucional de la cuestión fiscal aparte de las antes indicadas, a excepción de lo dispuesto en la vigésima cuarta enmienda¹², ratificada el 23 de enero de 1964, que impide que el derecho a voto en las elecciones presidenciales pueda estar condicionado al pago de tributos o ser restringido o negado a ningún ciudadano por razón de sus deudas fiscales, y que autorizó al Congreso a dictar la legislación necesaria para hacer efectiva esa disposición.

Lo anterior quiere decir que en la Constitución estadounidense –que suele ser considerada como el paradigma de la democracia debido a que fue la primera constitución que estructuró un estado democrático-, no existe ninguna regulación acerca de la orientación general del sistema tributario o de las características básicas o estructurales de los tributos –mas allá del establecimiento de su uniformidad para todos los Estados de la Unión-, y ni siquiera se mencionan los conceptos de equidad, proporcionalidad, o de justicia tributaria –y mucho menos el de progresividad-, todo lo cual resulta cuanto menos

⁷ Texto Competo en español e inglés en http://www.wipo.int/wipolex/es/text.jsp?file_id=177216

⁸ El texto de la Sección 8 del Artículo 1 de la Constitución de los EEUU tiene el siguiente texto literal: “*The Congress shall have Power To lay and collect Taxes, Duties, Imposts and Excises, to pay the Debts and provide for the common Defence and general Welfare of the United States; but all Duties, Imposts and Excises shall be uniform throughout.*”

⁹ Aunque literalmente se denominen artículos, dada la configuración del texto constitucional, pueden traducirse con más propiedad como capítulos.

¹⁰ El cuarto párrafo de la Sección 9 del Artículo 1 de la Constitución de los EEUU tiene el siguiente texto literal: “*No Capitation, or other direct, Tax shall be laid, unless in Proportion to the Census or Enumeration herein before directed to be taken.*”

¹¹ El texto de la XVI Enmienda a la Constitución de los EEUU tiene el siguiente texto literal: “*The Congress shall have power to lay and collect taxes on incomes, from whatever source derived, without apportionment among the several States, and without regard to any census or enumeration.*”

¹² El texto de la XXIV Enmienda a la Constitución de los EEUU tiene el siguiente texto literal: “*The right of citizens of the United States to vote in any primary or other election for President or Vice President, for electors for President or Vice President, or for Senator or Representative in Congress, shall not be denied or abridged by the United States or any State by reason of failure to pay any poll tax or other tax.*”

paradójico si tenemos en cuenta que precisamente la independencia estadounidense tuvo su origen en una rebelión fiscal¹³ de las colonias contra los impuestos que se implantaron desde la metrópoli, y que en la *Declaración de Independencia* de 4 de julio de 1776 consta como uno de los motivos de desafección y reproche al “*presente rey de la Gran Bretaña*” que hubiese actuado “*poniendo contribuciones sin nuestro consentimiento*”. Por más que sea lógico que la regulación pormenorizada de los tributos deba encomendarse a la legislación ordinaria -que puede ajustarse a criterios coyunturales, cambiables o modificables con mucha mayor facilidad que la propia Constitución-, parece elemental que los principios básicos del sistema tributario, que forma parte de la columna vertebral del Estado -que sin él no se sustenta- tengan necesariamente que estar contenidos en la Constitución que define su propia estructura; por ello, resulta muy chocante la omisión que a ese respecto se hace en el texto constitucional norteamericano, máxime considerando que los orígenes causales de la formación del nuevo estado federal estuvieron en una insurrección contra la injusticia de los tributos impuestos a las colonias, lo cual nos llevaría a pensar que necesariamente la cuestión fiscal debería haber sido una de las principales preocupaciones de los constituyentes; y al no haber sido esto así, la única explicación lógica que podemos dar a este hecho consiste en que sus redactores tuviesen la idea -la ingenua idea- de que la justicia fiscal se derivaría implícitamente del hecho de que la localización de las decisiones del poder cambiasen de orilla del Océano Atlántico, es decir, que confiasen en que el autogobierno implicase necesariamente “*per se*” la equidad tributaria.

Con todo, es de reconocer que puede entenderse que en la Constitución estadounidense está implícita una intención de eliminar los privilegios fiscales, en tanto establece -en el último párrafo de la Sección 9¹⁴ de su primer artículo-, que los Estados Unidos no concederán títulos de nobleza y que ninguna persona que desempeñe un cargo público podrá aceptar sin consentimiento del Congreso ningún título -ni tampoco donativo, empleo o emolumento- procedente de ningún rey, príncipe o nación extranjera, lo cual puede dar pie a interpretar que no existiendo nobles no podrían existir los privilegios estamentales inherentes a la nobleza, aunque sin considerar que la eliminación de la nobleza como oligarquía privilegiada dirigente no excluía la posibilidad de formación de

¹³ En 1765, el gobierno británico de Jorge III aumentó los impuestos, estableciendo primero un impuesto del timbre -sello que tenían que llevar los documentos jurídicos- y después un impuesto sobre el té. Ante el rechazo que ambos impuestos produjeron en las colonias norteamericanas, donde se consideraron abusivos, Gran Bretaña trató de mantenerlos haciendo uso de la fuerza, lo que acabaría desencadenando la revolución cuando colonos disfrazados de pieles rojas saquearon un buque cargado de té atracado en el puerto de Boston. Los rebeldes reunidos en el Congreso de Filadelfia proclamaron el 4 de julio de 1776 la *Declaración de Independencia*.

¹⁴ El último párrafo de la Sección 9 del Artículo 1 de la Constitución de los EEUU tiene el siguiente texto literal: “*No Title of Nobility shall be granted by the United States: And no Person holding any Office of Profit or Trust under them, shall, without the Consent of the Congress, accept of any present, Emolument, Office, or Title, of any kind whatever, from any King, Prince, or foreign State*”.

nuevas oligarquías basadas en el poder económico, que en última instancia era la base del poder efectivo de la nobleza tradicional. Sin embargo, también es preciso recordar que nunca llegó a ser aprobada la enmienda constitucional presentada el 1 de mayo de 1810, que pretendía la prohibición de los títulos de nobleza, por más que la realidad social estadounidense no parece que haya sufrido consecuencias de esa falta de aprobación.

César Vidal resalta la relación entre el texto de la Constitución estadounidense y la ideología calvinista¹⁵ transportada al nuevo continente por los colonos puritanos, basada en el conocimiento de la naturaleza humana, tendente a la corrupción y al abuso de poder en cuanto se presente la ocasión de dirigir o de participar en la cosa pública, lo que motiva la desconfianza en el comportamiento político de los humanos que inspira los mecanismos de contrapesos o de equilibrios y de controles recíprocos que subyace en el sistema político basado en la separación de poderes: *“Mientras que el optimismo antropológico de Rousseau derivaba en el terror de 1792 y, al fin y a la postre, en la dictadura napoleónica o el no menos optimismo socialista propugnaba un paraíso cuya antesala era la dictadura del proletariado, los puritanos habían trasladado desde sus iglesias a la totalidad de la nación un sistema de gobierno que podía basarse en conceptos desagradables para la autoestima humana pero que, traducidos a la práctica, resultaron de una eficacia y solidez incomparables. Si a este aspecto sumamos además la práctica de algunas cualidades como el trabajo, el impulso empresarial, el énfasis en la educación o la fe en un destino futuro que se concibe como totalmente en manos de un Dios soberano, justo y bueno, contaremos con muchas de las claves para explicar no sólo la evolución histórica de Estados Unidos sino también sus diferencias con los demás países del continente”*¹⁶. Es de resaltar que esta teoría, que se revela bastante plausible, desmonta la explicación que antes hemos pergeñado respecto de que los constituyentes hubiesen podido entender que la justicia tributaria se derivaría automáticamente del autogobierno; por ello, si asumimos la tesis de Vidal respecto de que la desconfianza en la naturaleza humana subyace bajo los principios constituyentes norteamericanos, aún resulta más desconcertante e inexplicable la ausencia de definición de la estructura básica del sistema tributario en la Carta Magna estadounidense, pues no solamente la historia demuestra en general que el principal abuso

¹⁵ El mismo César Vidal nos indica sintéticamente las bases ideológicas del calvinismo político: *“Como señalaría el estadista inglés sir James Stephen, el calvinismo político se resumía en cuatro puntos: 1. La voluntad popular era una fuente legítima de poder de los gobernantes; 2. Ese poder podía ser delegado en representantes mediante un sistema electivo; 3. En el sistema eclesial clérigos y laicos debían disfrutar de una autoridad igual aunque coordinada y 4. Entre la iglesia y el estado no debía existir ni alianza ni mutua dependencia. Sin duda, se trataba de principios que, actualmente, son de reconocimiento prácticamente general en occidente pero que en el siglo XVII distaban mucho de ser aceptables”*

Fuente: Vidal, César. *El origen ideológico de la Constitución de los EEUU*.

<http://revista.libertaddigital.com/el-origen-ideologico-de-la-constitucion-de-eeuu-1275327951.html>

¹⁶ Vidal, César. *El origen ideológico de la Constitución de los EEUU*.

<http://revista.libertaddigital.com/el-origen-ideologico-de-la-constitucion-de-eeuu-1275327951.html>

de poder se manifiesta en el desigual reparto del sostenimiento económico del Estado, sino que además, en particular, fue precisamente el abuso del poder real utilizado para la instauración de nuevos impuestos, considerados injustos por las colonias, el que motivó la insurrección de éstas e impulsó la creación de un nuevo estado nacional.

En cualquier caso, la cambio de régimen que se operó en el mundo occidental desde las Revoluciones americana y francesa, de forma súbita o paulatina, pero generalmente traumática, representó un cambio de concepción en las relaciones entre el hombre y el Estado, pues como Chust y Serrano escriben: *“No hay que olvidar el cambio que supuso pasar de una sociedad privilegiada a una sociedad de derechos. No hay que confundir los “privilegios” que tenía la nobleza, con los derechos, que no tenía nadie, dado que el concepto derechos estaba vinculado a su característica como privilegiados, no a las cualidades de derechos individuales de los Estados liberales. La diferencia entre súbdito -la población no privilegiada en el Antiguo Régimen- y ciudadano -los habitantes con derechos políticos y civiles-, no fue baladí.”*¹⁷

Para completar la contextualización histórica del “espíritu de la época” del período cuyo análisis vamos a iniciar, debemos tener en cuenta que junto con el liberalismo filosófico moderno de Locke, al que ya nos hemos referido, también es preciso mencionar el llamado liberalismo económico -cuyo teóricos más relevantes fueron Adam Smith y David Ricardo-, generado en el último tercio del XVIII al socaire de la Revolución Industrial en Inglaterra y en el sur de Escocia, que al mismo tiempo que introdujo la noción respecto de que el trabajo de los individuos constituye *“la fuente original que le proporciona la satisfacción de las necesidades y las comodidades de la vida (...)”*¹⁸, y de que *“los súbditos de un Estado deberían contribuir al sostenimiento del gobierno lo más ajustadamente posible, en proporción a sus respectivas posibilidades; es decir, en función de los ingresos que respectivamente perciben bajo la protección del Estado (...)”*¹⁹, considera al mismo tiempo que el desarrollo de la libertad individual es pieza clave en la consecución del progreso social y preconiza la mínima intervención de los Estados en las economías nacionales, confiando en que el mercado por sí mismo regule la economía de forma suficiente y eficaz, debido a la división del trabajo y a las motivaciones de la conducta humana basadas en el propio interés, de forma que la actuación del hombre en libertad no sólo conseguirá su

¹⁷ Chust, Manuel y Serrano, José Antonio. 1808: Arranca la revolución liberal en España y América. METAPOLÍTICA núm. 61. septiembre-octubre 2008. p.82

¹⁸ Adam Smith: La riqueza de las naciones; citado en Galbraith, John Kenneth: Historia de la economía. Edit. Ariel, S.A., p.83.

¹⁹ Galbraith, John Kenneth: Historia de la economía. Edit. Ariel, S.A., p.83.

propio beneficio, sino que también impulsará el bien común²⁰ -lo cual enlaza con el optimismo antropológico del que nos habla Vidal y al que nos hemos referido en el párrafo anterior-. Seguramente sería muy interesante analizar cómo estos planteamientos arraigaron socialmente y evolucionaron en choque y reacción con otras ideologías socializantes, colectivistas o comunistas, hasta llegar a nuestros días en forma de neoliberalismo, y de su incidencia o influencia en las tendencias de regulación o desregulación de “los mercados” –palabra que nos acompaña cotidianamente con una insistencia inusitada en nuestra actualidad del siglo XXI-, pero no podemos profundizar más en ello para no perder el hilo que estamos tratando de seguir.

La ideología liberal, sintetizada en la expresión francesa “*Laissez faire, Laissez passer*” emergió en aquellos momentos de ebullición social como la doctrina que alteraría trascendentalmente las bases de los Estados occidentales, y desde el punto de vista tributario orientó la evolución de la tendencia general desde la ideología fisiócrata, que abogaba por impuestos directos que recayesen sobre los rendimientos de la tierra -en coherencia con la idea de que la riqueza del Estado provenía de su explotación- para orientarse hacia impuestos sobre la renta de carácter personal, que serán la opción adoptada, primeramente en Inglaterra y más tarde en el resto de países del viejo continente. En ese contexto, es importante tener en cuenta que en Inglaterra nunca existió un catastro como tal, aunque en ese país se implantó la contribución más antigua sobre la propiedad inmobiliaria: el “Land Tax” de 1689, “*establecida como la doceava parte de toda la renta por propiedad inmueble, contrato o pensión*”²¹.

A pesar de que los movimientos sociales de los que se derivó el cambio de régimen tuvieron su origen y máxima expresión en Francia, cuna de la Ilustración que constituyó el germen de la Revolución por antonomasia –de la Revolución triunfante, pues ya hemos visto en capítulos precedentes numerosos ejemplos de frustrados intentos revolucionarios que no lograron alterar el curso de la historia-, no por ello correspondió a ese país el papel de vanguardia en la reordenación de la estructura económica del estado, con la implantación de un sistema tributario realmente nuevo y acorde con las ideas de “*égalité*” propias del espíritu revolucionario, como podría esperarse del impulso incontenible con el que el nuevo régimen pretendía eliminar los privilegios de clase propios del antiguo sistema estamental -y que precisamente tenían su máxima expresión en el sistema tributario de sostenimiento del

²⁰ Adam Smith, en su obra “*Causas y consecuencias de la riqueza de las naciones*”, escribe que cada individuo al buscar su provecho individual “*es conducido por una mano invisible a promover un fin que no entraba en su propósito*”, y ese fin es el bienestar general. Y añade: “*nunca he sabido que hiciesen mucho bien aquellos afectos a trabajar por el bien público.*”

²¹ Segura i Mas: El catastro en Europa. El catastro en España 1714-1906; CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, Vol.1, 1988, p.176.

Estado-. Sin duda, podemos basarnos en la constatación de este hecho para extraer la amarga conclusión de que una de las principales desgracias de la humanidad radica en el hecho de que las revoluciones nacidas para acabar con los privilegios, acabaron sirviendo finalmente para cambiar de privilegiados.

Efectivamente, la Revolución desencadenó en Francia un conjunto de reformas sociales y políticas que alterarían de forma definitiva el marco institucional del Antiguo Régimen y su sustitución por el nuevo Estado contemporáneo, cuyo eco y ejemplo motivaron un ciclo de revoluciones liberales por toda Europa. Coherentemente, en el campo tributario, los nuevos principios basados en la búsqueda de la proporcionalidad -que cada uno contribuyera en proporción de sus haberes- conducían al catastro como instrumento de fiscalización universal. *“El catastro se veía como el gran igualador. En su plantilla uniformadora desaparecían las prerrogativas locales, los privilegios aristocráticos, los fueros particulares; sólo una lista de ciudadanos iguales ante la Ley y un Estado soberano situado por encima como árbitro de la sociedad”*²². Sin embargo, a los efectos de lo que consideraremos a continuación, es necesario matizar las palabras de Pro Ruíz que acabamos de citar, aclarando que es necesario diferenciar entre “contribución única” y “catastro”, para evitar caer en una importante confusión de la que se derivan trascendentales consecuencias.

Aunque la coherencia con los ideales revolucionarios implicaba la necesidad de reformar la hacienda estatal para racionalizar el sistema tributario y hacerlo más justo, en Francia se renunció a la única contribución, optando en cambio por una imposición con gravamen diferenciado para cada una de las formas de riqueza. La principal de las figuras impositivas fue la *“Contribution foncière”*, configurada como un impuesto sobre la renta neta de la tierra, que todavía por entonces constituía la principal fuente de riqueza, aunque estuviese en puertas el despegue de la revolución industrial que alteraría fundamentalmente la estructura económica de las sociedades europeas.

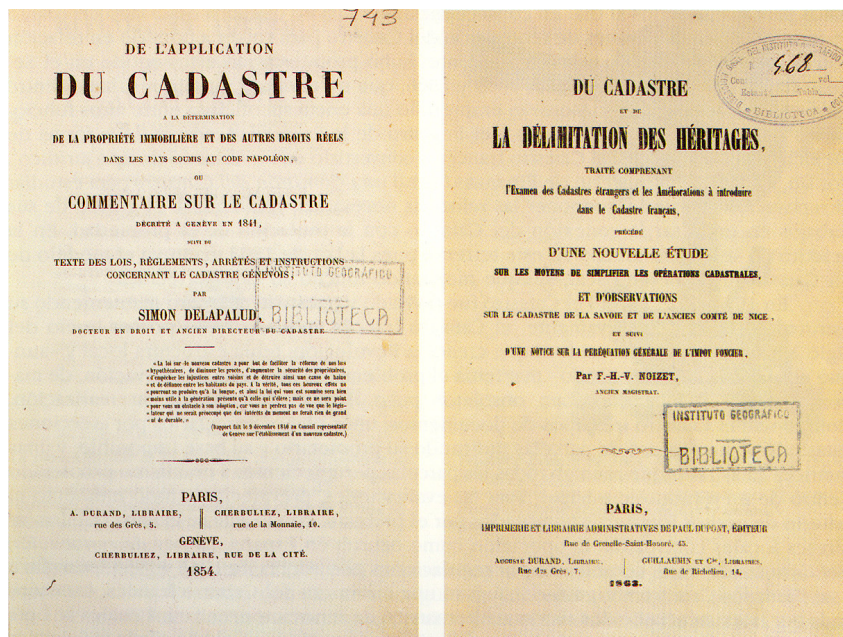
Pero aunque no se tuviese la pretensión universal de “saberlo todo de todos”, como era la meta del catastro de Ensenada, puesto al servicio de la contribución única, también para el establecimiento de una contribución territorial resultaba imprescindible disponer de un padrón o inventario inmobiliario, de cuya veracidad y fiabilidad dependía la objetividad de las exacciones. Y ese instrumento también se denominó catastro –le *“cadastre”*, en francés-,

²² Pro Ruíz, Juan: Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p.36.

aunque no estaba concebido ya como un padrón general de las riquezas y rentas globales de todos y cada uno de los contribuyentes, sino como un catastro parcelario, es decir, como un inventario de los bienes inmuebles exclusivamente. Es especialmente resaltable la importancia que tuvo ese cambio conceptual, que coloquialmente podríamos hoy denominar con el término “cambiao”: manteniendo la misma denominación, el catastro pasó de ser el soporte de la contribución única –como pretendían los ilustrados ensenadistas- a ser el soporte de la contribución territorial, con lo cual dejaba de ser el vehículo para conseguir la justicia tributaria global

No podemos por menos que señalar aquí la aparente incongruencia que representó el establecimiento de una contribución territorial como principal fuente de recursos tributarios del estado francés en un momento histórico en el que las bases económicas de la sociedad se estaban modificando con la aparición de las nuevas fuentes de producción propiciadas por la actividad industrial -que cambiarían radicalmente la estructura de la riqueza, trasladando desde el sector primario al secundario el peso fundamental en la generación de recursos económicos-, máxime si consideramos que tal incongruencia se exagera al contrastarla con los ideales revolucionarios a los que ya hemos aludido. Sin embargo, tal aparente incongruencia se revela como inexistente si tenemos en cuenta que ello era coherente con los intereses de la nueva clase dirigente, la burguesía triunfante en la revolución, cuyas principales fuentes de ingresos precisamente procedían preferentemente de actividades distintas de las vinculadas al sector primario al que se encomendaba el papel de sustentador principal del estado en el nuevo régimen. Visto así, desde la óptica de un análisis marxista de la historia, adquiere pleno sentido la orientación general que se dio al sistema tributario, que era la que convenía a la clase emergente que había alcanzado el poder, pues como el propio Napoleón, de forma innegablemente cínica, reconoció en sus memorias, *“En las revoluciones hay dos clases de personas; las que las hacen y las que se aprovechan de ellas”*. Y cabe resaltar que precisamente fue Napoleón quien puso un gran empeño en dotar a su Imperio de un catastro de tipo parcelario, y en sus propias Memorias hallamos el testimonio de la importancia que le atribuyó: *“El catastro hubiera podido ser la verdadera constitución del Imperio, es decir, la verdadera garantía de las propiedades y la certidumbre de la independencia de cada uno (...). El que haga una buena Ley catastral merecerá que se le eleve una estatua”*.

Portadas de los Proyectos de reforma catastral de Delapalud y Noizet. Instituto Geográfico Nacional. Madrid.



Pero a pesar de la declaración de intenciones y del enorme poder acumulado por su impulsor, el levantamiento catastral francés también fracasó en aquel momento debido al coste y esfuerzo que suponía la realización de los trabajos, en unos momentos en los que todos los recursos disponibles eran pocos para sostener las campañas bélicas del emperador, y probablemente también porque el esfuerzo realizado permitió adquirir conciencia de que esos trabajos y costes habrían de multiplicarse en el futuro para lograr la eficiente actualización de los datos recabados, de forma que permitiese mantener la veracidad de la bases tributarias, a todo lo cual cabe añadir los presumibles manejos de los propietarios más poderosos para esquivar o minimizar todo lo posible su contribución al sostenimiento del estado.

Precisamente ese fracaso de la experiencia francesa fue constantemente invocado por los contemporáneos conservadores españoles, que lo argumentaron como el mejor ejemplo de la inviabilidad de establecer una tributación por cuota sobre la riqueza y para justificar el mantenimiento del arcaico y arbitrario sistema de reparto por cupos propio del Antiguo Régimen, aparcando la intención de alcanzar la equidad tributaria.

Con todo, a pesar de que la cuestión catastral quedó postergada tras la restauración del Régimen Absolutista que siguió a la caída napoleónica, los trabajos de averiguación catastral continuaron en Francia hasta su conclusión en 1850, aunque ello hubiese sido a costa de reducir su calidad, y con ello la fiabilidad de las bases tributarias. La *“Contribution Foncière”* implantada sobre las propiedades inmobiliarias en Francia a principios del siglo XIX, sufrió una importante reforma a finales de la centuria, en la que por fin se implantó un sistema de cuotas, perdurando como tributo estatal hasta mediados del siglo XX, cuando ya

Francia disponía de un impuesto general sobre la renta que tenía en cuenta las circunstancias personales de cada contribuyente. Con todo, y a pesar de sus limitaciones, Pro Ruíz considera que *“la experiencia francesa fue un primer documento sobre la distribución de la principal forma de riqueza, y por ello prestó un buen servicio a la igualdad en materia impositiva”*²³. En cualquier caso, es indudable que *“le Cadastre”* francés marcó el inicio de la historia de los catastros contemporáneos y tuvo una indudable repercusión en los países europeos a los que llegó el influjo político y cultural de Francia. Seguramente, la influencia de mayor calado consistió en la generación de un modelo catastral, conocido como el “modelo latino”, implantado, además de en Francia, en Italia y en España- en el que la documentación catastral sirve únicamente para las exacciones tributarias pero carece de valor jurídico para el reconocimiento del derecho de la propiedad, papel que en España, como ya hemos visto, corresponde al Registro de la Propiedad, lo que, entre otros inconvenientes de índole práctica, representa uno de los mayores escollos para conseguir que los propietarios tengan interés en que se garantice la veracidad de los datos catastrales, sino que por el contrario favorece las ocultaciones, las omisiones y la reducción de superficies, con objeto de conseguir la minusvaloración de los bienes catastrados, conscientes de que el valor catastral es solamente la base imponible de un impuesto.

Como contraposición a este modelo, a mediados de siglo, surgió el llamado “modelo germánico”, que aúna el uso fiscal del catastro con la función jurídica probatoria de la propiedad, y que sería el instaurado en Prusia, en Suiza y en los Estados alemanes orientales, mientras que los estados occidentales, más sometidos al influjo francés, en principio optaron inicialmente por el modelo latino, hasta que en 1888 se inició la unificación fiscal propiciada por la creación del imperio alemán -el Kaiserreich- sucedida en 1871, que se prolongó hasta el primer tercio del siglo XX hasta lograr la implantación de un catastro unificado en todo el Reich, siguiendo el modelo prusiano, que, como era de esperar, se caracterizaba por su gran precisión y por la realización de un magnífico levantamiento y medición territorial, a partir del cual se redactaba el *“Flurbuch”* o Libro catastral, que incluía la completa descripción y valoración de las fincas, y el *“Grundbuch”* o Libro del derecho de la propiedad donde, como su propio nombre indica, se consignaban los aspectos jurídicos de la propiedad. También es de destacar que la unificación fiscal alemana llevó consigo la creación en 1891 de un impuesto general sobre la renta de los ciudadanos, que permitió la recaudación de mayores recursos para el gasto público y la modernización del país.

²³ Pro Ruíz, Juan: Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p.41.

6.2.- LA FINANCIACIÓN DEL ESTADO EN LA PUGNA ENTRE LAS IDEOLOGÍAS LIBERAL Y CONSERVADORA. EL DÉFICIT Y LA DESAMORTIZACIÓN

Volviendo a nuestro país, y antes de entrar a analizar el período decimonónico propiamente considerado, es preciso hacer mención a las circunstancias que lo condicionaron en su inicio. En el último tercio del siglo XVIII, la situación financiera del Estado experimentó en España un grave deterioro debido a los gastos de las guerras contra Inglaterra (1762-63 y 1779-83) y contra Francia (1793-95), para los que eran totalmente insuficientes los ingresos ordinarios. Esta penuria económica llevó a los gobiernos de Carlos IV a buscar urgentemente nuevos recursos, recurriendo en siete ocasiones²⁴ a la emisión de deuda en forma de Vales Reales, títulos de Deuda amortizables en veinte años con un interés del 4% anual, que funcionaban como instrumento fiduciario porque debían admitirse por las Tesorerías reales para el pago de impuestos, contribuciones y obligaciones y debían tener curso en el comercio como si fueran moneda efectiva, aunque se limitaba su circulación, porque con ellos no debían pagarse sueldos, pensiones y mercedes por las Tesorerías y Cajas Rurales, condiciones que se alteraron posteriormente por Real Cédula de 1799 -diecinueve años después de su creación- que obligó a dar curso forzoso y sin limitaciones a los vales y estableció que se utilizaran sobre una base de quebranto del 6%, es decir que su valor como medio de pago se correspondía con el 94% de su valor nominal.

Los Vales Reales se emitieron por importe de unos 2.400 millones de reales –cantidad muy superior al triple de los ingresos totales de la Corona en cualquier año anterior-, con lo cual era muy difícil, por no decir imposible, que se pudiesen amortizar con los ingresos ordinarios del Estado. Esta irresoluble situación económica, según Fontana Lázaro, “*hubiese llevado a una crisis endógena de no mediar la invasión francesa*”²⁵ y creó un gravísimo problema financiero del Estado que lastró la economía del país en medio de una situación política de por sí ya enormemente convulsa debido a los avatares políticos, y que el mismo autor nos retrata de forma elocuente diciéndonos que “*La historia de la deuda pública española después de 1808 es la de una secuencia de suspensiones de pagos, cortes de cuentas y reducciones de intereses impuestas a los tenedores sin haber buscado un acuerdo previo con ellos. Dejar de pagar significa que se acumulan los intereses a la masa de la deuda, por una parte, y que, por otra, cuando se necesitan recursos con urgencia hay que pagarlos a intereses usurarios. Si el volumen total de la deuda pública española*

²⁴ Se realizaron siete emisiones de Vales Reales: una en cada uno de los años 1780, 1781 y 1782, dos en 1794, una en 1795 y la última en 1799.

²⁵ Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN 84-8432-363-3 p.31

*ascendía en 1788 a unos dos mil millones de reales, en 1808 se había elevado a 7.000, y a 14.000 en 1820. El problema que representaba esta última cifra era que se necesitaban unos 560 millones al año para atenderla (para pagar un 3 por ciento de interés y destinar un 1 por ciento a su amortización), y que esta suma sobrepasaba las posibilidades de un gobierno que en estos mismos años, de 1814 a 1820, tenía unos ingresos totales de alrededor de 700 millones.*²⁶

Semejante lastre económico era evidentemente imposible de remontar habida cuenta de la estructura productiva que tenía el país a finales del siglo XVIII, y que queda bosquejada en el siguiente testimonio de Tuñón de Lara: *“Valiéndose, con toda clase de reservas, de los censos de fines del siglo, cuya tosquedad es evidente, puede estimarse que la población activa era el 25 por ciento del total, de ellos 1.800.000 formada por labradores y jornaleros de la tierra, y 310.000 por fabricantes y artesanos, clasificaciones sin duda heterogéneas y confusas, pues en ellas se mezclan propietarios de medios de producción y trabajadores obligados a vender su fuerza de trabajo. Entre la población inactiva se contaban unos 470.000 nobles —menos, no obstante, que a primeros del siglo— y 170.000 miembros del clero. El censo de 1787 estableció unas distinciones entre la población activa agraria de bastante interés, a saber: 364.000 propietarios que labraban por sí mismos la tierra, 507.000 arrendatarios y 800.000 jornaleros, estos últimos predominando en el Sur, zona donde más abundaban los latifundios*²⁷.

También debemos a Fontana Lázaro una clarividente interpretación explicativa de las consecuencias de la falta de solvencia y de fiabilidad que en esta época histórica tuvo el Estado Español y de la nefastas derivaciones que tuvo, al cercenar las posibilidades de inversión productiva de los capitales “secuestrados” por el impago de la deuda pública —a pesar de que la Constitución de Cádiz dedicó un artículo²⁸ precisamente a reconocer la prioridad de su extinción y al abono de sus réditos—, que quedan magistralmente expuestas en el siguiente párrafo: *“Entre 1780 y 1820 el gobierno británico quintuplicó el volumen de su deuda (y gracias a ello pudo ganar su enfrentamiento con la Francia revolucionaria y con Napoleón), pero su solvencia —el hecho que se sabía que iba a seguir atendiendo con puntualidad el pago de los intereses y de la amortización— mantuvo alta la cotización de los*

²⁶ Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica Barcelona 2002. ISBN 8484323633 pp18-19

²⁷ Núñez de Arena, M y Muñón de Lara, M. *Historia del Movimiento Obrero español*. E. Nova Terra. Barcelona 1979 <http://www.omegalfa.es/downloadfile.php?file=libroshistoria-del-movimiento-obrero-espanol.pdf>. pp.16-17

²⁸ El Art. 355 de la Constitución de Cádiz tenía el siguiente texto: *“La deuda pública reconocida será una de las primeras atenciones de las Cortes, y éstas pondrán el mayor cuidado en que se vaya verificando su progresiva extinción, y siempre el pago de los réditos en la parte que los devengue, arreglando todo lo concerniente a la dirección de este importante ramo, tanto respecto a los arbitrios que se establecieren, los cuales se manejarán con absoluta separación de la Tesorería general, como respecto a las oficinas de cuenta y razón.”*

*títulos, lo que facilitaba que los tenedores pudiesen recuperar su dinero cuando lo consideraban conveniente, vendiendo los títulos sin pérdida para invertir en fábricas, canales o, más adelante, ferrocarriles. En España, en cambio, sabemos que a fines del siglo XVIII había un gran volumen de capitales invertidos en deuda pública –por ejemplo, buena parte de los realizados por los comerciantes andaluces que negociaban con América- que se quedaron atrapados sin salida posible desde comienzos del siglo XIX, cuando el estado español dejó de pagar, y los tenedores de vales reales se encontraron imposibilitados de vender sin grandes pérdidas unos títulos que, al no percibir interés ni tener esperanzas razonables de amortización, vieron caer verticalmente su cotización. No sería exagerado suponer que la decadencia económica de Andalucía se debió menos a la pérdida del negocio americano que a la insolvencia de un estado que devoró buena parte de los capitales acumulados en tres siglos de tratos con las Indias”.*²⁹

En este contexto de economía nacional depauperada se produjo el cataclismo de la invasión napoleónica, que motivó las palabras que Canga Argüelles dedicó a las imperiosas necesidades de recursos enmarcadas dentro de los reiteradamente frustrados intentos de reforma tributaria que se habían venido llevando a cabo durante la mayor parte del siglo XVIII: *“Mas lo que no se pudo realizar en días de calma, y bajo la mano de monarcas deseosos del bien de la nación, se promovió con calor y llegó á cima en la época calamitosa de la guerra de seis años, mantenida contra el poder colosal de Napoleón, y en medio de los agobios y penurias mas extremadas de caudales en que se miraba el gobierno provisional que en aquel tiempo tan azaroso dirigió el estado. La junta suprema central que mandó á la nación desde el año de 1808 al de 1810, por dos reales decretos expedidos en 1 y 12 de enero de este año, impuso una contribución directa sin fijación de suma, sobre los sueldos de los empleados y sobre los haberes de los habitantes.”*³⁰

Miranda Rubio nos resume las características de esa reforma tributaria de urgencia destinada a subvenir los gastos bélicos y nos resume su fracaso, por otra parte perfectamente explicable por las circunstancias que impedían llevar a cabo semejante transformación del sistema impositivo sin contar con los medios necesarios: *“en enero de 1810 se creó una contribución extraordinaria para cubrir los gastos de guerra. Se trataba de una imposición directa –en realidad esta era la novedad–, que debía pagarse en proporción a las rentas de los contribuyentes, gravaba el sueldo de los empleados públicos y las*

²⁹ Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN 84-8432-363-3 p.19

³⁰ Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella. Tomo II (CD)*. Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Rosad.1826 p.349 Dentro de la voz “Directa (Contribución)”.

http://books.google.es/books?id=QzhKAAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbv_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false -

*propiedades, quedando exentos los más pobres, los jornaleros y criados. La imposición sobre los emolumentos variaba entre el 2% y el 30%; el 2% correspondía a los salarios inferiores a 500 reales de vellón, mientras que el 30% a los que superaban los 120.000 reales". En cuanto a las propiedades, se clasificaban en 22 categorías. Lo cierto es que sirvió de muy poco esta gradación impositiva, ya que no se dieron orientaciones objetivas con las diferencias de renta para efectuar el reparto entre los contribuyentes. Con todo, las Cortes reconocerán que esta contribución extraordinaria, decretada por la Junta Central en enero de 1810, fue un fracaso. Así que en abril de 1811 las Cortes aprobarán una modificación de la contribución extraordinaria de enero de 1810. En esta ocasión la singularización se inspiraba en gravar de forma progresiva las rentas y no los capitales. Una vez más se truncaron todas las esperanzas de llevar a feliz término estas reformas contributivas, por carecer de padrones de riqueza para comprobar las declaraciones juradas de los contribuyentes.*³¹

Un hecho relevante derivado de la invasión napoleónica del territorio peninsular lo encontramos en la promulgación de la que podría considerarse como primera Constitución española –aún a pesar de tratarse de una Carta Otorgada³² o más bien de un texto impuesto-, la Carta de Bayona³³, que fue promulgada el 8 de julio de 1808 por José Bonaparte como rey de España. Aunque J.T. Villarroya sostiene que la Carta de Bayona ha dejado una muy escasa huella en nuestra historia constitucional *"porque su vigencia resultó dudosísima y, en todo caso, muy limitada en el tiempo y el espacio"*³⁴, es preciso resaltar que fue un intento de unificar el régimen fiscal en todos los territorios de las Españas –lo cual seguramente no era ajeno a la concepción centralista y jacobina del estado francés-, ya que en su artículo 117 prescribió que *"el sistema de contribuciones será igual en todo el Reino"* y en el 118 declaró que *"Todos los privilegios que actualmente existen concedidos a cuerpos o a particulares, quedan suprimidos"*, con lo cual quedó desprovista de soporte cualquier interpretación que pudiera tergiversar lo previsto en el artículo inmediato anterior. No deja de ser significativo que el primer intento de unificación racionalizadora e igualitaria del régimen tributario en todos los territorios de las Españas proviniese de un impulso generado desde el exterior que permitió centrar el problema fiscal en su ámbito propio: el de las relaciones entre los ciudadanos y el estado, prescindiendo de la cuestión territorial, tal

³¹ Miranda Rubio, Francisco. *La financiación de la guerra de la independencia. El coste económico en Navarra*. Príncipe de Viana, ISSN 0032-8472, Año nº 65, Nº 233, 2004 pp.811-812

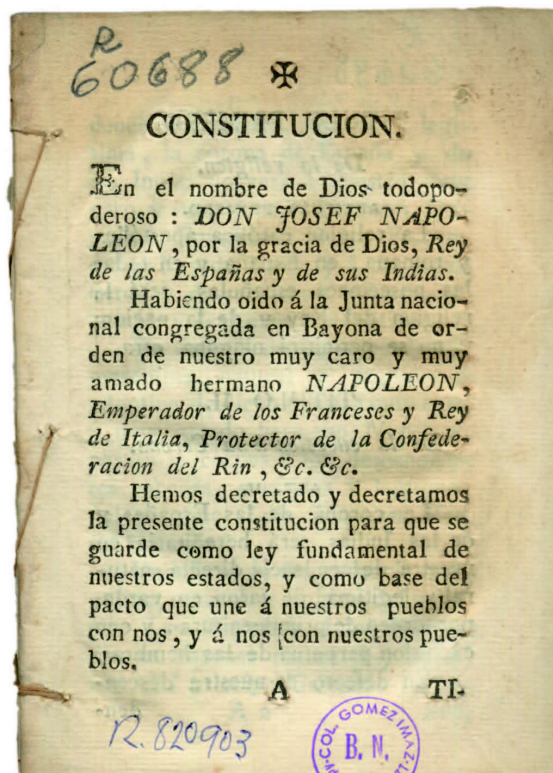
³² Vid. nota adjunta a la ilustración de la pg. siguiente que reproduce la portada de la Carta de Bayona.

³³ El texto completo de la Carta de Bayona puede consultarse en <http://www.uned.es/dpto-derecho-politico/c08.pdf>

³⁴ Villarroya, Joaquín Tomás. *Breve Historia del Constitucionalismo Español*. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 8ª Edición 1989. ISBN: 842590787X. p.10

vez porque era desde el exterior desde donde se podía tener una perspectiva suficientemente objetiva que permitiese prescindir de los condicionantes derivados de los “derechos históricos” que sustentan la concepción privilegiada –recordemos que privilegio procede etimológicamente de *privata lex*- que justifica la existencia de regímenes fiscales privativos no sólo de clases sociales sino también de territorios, anteponiendo la tradición o la historia a la equidad o a la justicia tributaria, si bien no podemos de dejar de reconocer que la negativa a participar en la utilización belicista de los recursos fiscales que éstos tenían primordialmente durante todo el antiguo régimen fuese una justificación para el mantenimiento de regímenes separados. Con todo, no deja de ser significativa también la constatación de que a pesar de esos esfuerzos unificadores –y a la postre racionalizadores- hayamos llegado al siglo XXI en nuestro país con sistemas fiscales todavía diferenciados entre los territorios forales y los sometidos al régimen general. En ese sentido, es de citar la opinión de Cabrera Martínez que nos dice que “*La Carta de Bayona no solo rompió con la etapa anterior de la Historia española, sino que, en múltiples aspectos, es superior a otras Constituciones posteriores, siendo el primer intento de cambiar un reino absolutista y tirano por un estado liberal y moderno para España y las Colonias Americanas.*”³⁵

Es muy discutible que se pueda reconocer a la Carta de Bayona –también conocida como Estatuto de Bayona y denominada en francés como “*Constitution du Royaume d’Espagne*”- el carácter de texto constitucional, en tanto realmente se trató de una carta otorgada que no fue elaborada por los representantes de la Nación, puesto que el proyecto de Estatuto, redactado por Jean-Baptiste Esménard –aunque según Frieria y Fernández Sarasola³⁶ su autor pudo haber sido Maret - recogía de forma fiel el ideario imperial, como sucedía con las Cartas Otorgadas de Westfalia o Nápoles, que seguían el sistema establecido por la Constitución del año VIII (1799), según había resultado reformado por el Senado-Consulta de 1802. El texto fue presentado por Napoleón a 91 diputados españoles (150 o 65, según otras fuentes), convocados en territorio francés, a los que sólo se les permitió deliberar sobre su contenido. En consecuencia, puede decirse que no se dieron los requisitos básicos de intención, legitimación, libertad de actuación y consulta popular necesarios para que se pudiese considerar como una auténtica Constitución en el sentido moderno del término, por lo cual es evidente que se trató de un texto impuesto. No obstante, es de reconocer que cronológicamente fue el primer documento que estructuró por escrito la configuración del estado español como tal, y también que constituyó el acicate para la redacción de la Constitución de Cádiz. Es de mencionar la opinión de Cabrera Martínez que escribe: “*Pocos textos como este Estatuto han sido tan injustamente valorados, muchos autores ni siquiera lo mencionan en sus tratados sobre la Historia de nuestro Constitucionalismo y quienes lo han hecho coinciden en resaltar sus aspectos negativos. Aun compartiendo parte de sus críticas, el Estatuto de Bayona tuvo un papel histórico muy destacado en el nacimiento de nuestro Constitucionalismo.*”³⁷



Primera página de la Carta de Bayona, que consta de un preámbulo y 13 títulos divididos en 146 artículos. Fuente: <http://jorgemachicado.blogspot.com.es/2012/03/foc.html>

³⁵ Cabrera Martínez, José Antonio. *La Constitución olvidada: “La Carta de Bayona”* en Gomera Actualidad.com de 19-12-2012. <http://www.gomeraactualidad.com/opinion/opinion/la-constitucion-olvidada-la-carta-de-bayona/20120319042736001509.html>

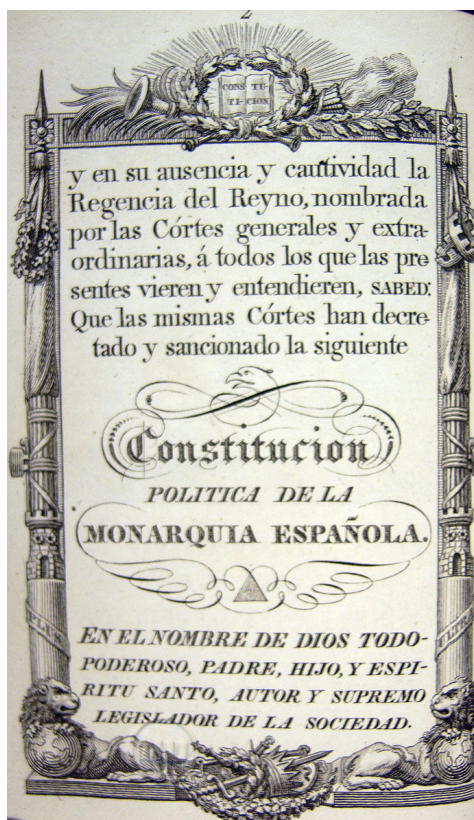
³⁶ Vid. http://www.cervantesvirtual.com/portales/constitucion_1812/contexto_historico/

³⁷ Cabrera Martínez, José Antonio. *La Constitución olvidada: “La Carta de Bayona”* en Gomera Actualidad.com de 19-12-2012. <http://www.gomeraactualidad.com/opinion/opinion/la-constitucion-olvidada-la-carta-de-bayona/20120319042736001509.html>

Ciertamente efímera fue la vigencia de nuestro primer texto constitucional –si es que de facto la tuvo en algún momento-, pues tras la derrota francesa en la batalla de Arapiles de julio de 1812, José I Bonaparte abandonó Madrid camino de Francia, y después de volver a ser derrotado por las tropas británicas comandadas por el Duque de Wellington, que le dieron alcance en Vitoria, salió definitivamente de España el 13 de junio de 1813, y con ello la Carta de Bayona pasó a la historia como un mero preámbulo de nuestro constitucionalismo, que indudablemente tuvo su primer episodio en la Constitución de Cádiz³⁸ -también llamada popularmente la Pepa, por haberse promulgado el 19 de marzo de 1812, irónicamente coincidiendo también con la onomástica del precario rey José I-, y que vino precedida por una “consulta al país”³⁹, ordenada por Decreto de 22 de mayo de 1809 de la Junta Central -que constituía el gobierno en rebeldía con la monarquía napoleónica- consistente en una encuesta nacional dirigida a instituciones –Consejo, Juntas superiores de las provincias, Tribunales, Ayuntamientos, Cabildos y Universidades-, y también a particulares –obispos, sabios y personas ilustradas- en la que se formularon 8 cuestiones, 2 de las cuales se referían a asuntos financieros.



Portada de la Constitución de Cádiz de 1812
Fuente: <http://epitosyflautas.blogspot.com.es/2012/03/viva-la-pepa-seguro.html>



Página de la Constitución de Cádiz de 1812.
Fuente: <http://www.unav.es/biblioteca/fondoantiguo/hufaexp27/imagenes/>

³⁸ Texto completo en: http://www.congreso.es/constitucion/ficheros/historicas/cons_1812.pdf

³⁹ Vid. Lasarte Álvarez, Javier. *La consulta al país de 1809: un alegato contra la hacienda del antiguo régimen. Economía y Hacienda al final del Antiguo Régimen: dos estudios*. IEF. Madrid 1976. pp. 129 y ss.

Por salirse de ámbito acotado de esta tesis, tampoco tiene cabida aquí el relatorio pormenorizado de las vicisitudes históricas –por demás apasionantes- del primer proceso constituyente español, del que emanaría una ley fundamental en cuyo art. 13 se dice que *“El objeto del Gobierno es la felicidad de la Nación, puesto que el fin de toda sociedad política no es otro que el bienestar de los individuos que la componen.”* En las deliberaciones participaron diputados⁴⁰ de ideología liberal y conservadora, pero todos ellos imbuidos de un afán modernizador⁴¹ de las estructuras sociales españolas, a los que habría de oponerse la reacción de los tradicionalistas, opuestos a esa Constitución, que pretendían preservar el Antiguo Régimen y el status quo inherente a él bajo el lema de la defensa de las esencias patrias, en lo que podemos considerar como el proceso de formación de las “dos Españas” a las que en el siglo siguiente aludiría Machado y que habrían de enfrentarse desde entonces hasta llegar al encarnizamiento de la guerra civil en el primer tercio del siglo XX. En palabras de Senent Díez: *“Las diferencias de opinión entre ilustrados y reformistas liberales se van haciendo cada vez más claras en la medida en que se plantea la aplicación del marco programático nacido en Cádiz. Este sentimiento de desunión se deja ya sentir en las sesiones gaditanas, y se acrecentará en los años venideros, en parte, por haber sido cercenados durante el primer periodo absolutista con la vuelta de Fernando VII y en parte por las profundas diferencias ideológicas que surgen entre los propios liberales, sus posturas y sentimientos nacidos en la manera de entender los conceptos reformistas de la Ilustración del siglo anterior.”*⁴²

También es de reconocer que todos los constituyentes estaban imbuidos de un patriotismo exacerbado por la guerra de la Independencia, que entonces estaba en pleno desarrollo contra el invasor francés, como lo prueba la redacción que dieron al artículo 6 del texto constitucional, en el que se declara que *“El amor de la Patria es una de las principales*

⁴⁰ Los ponentes que tuvieron un papel más destacado en la redacción de la Constitución de Cádiz fueron Agustín de Argüelles Álvarez González (1776-1844), Evaristo Pérez de Castro (1788-1848), Diego Muñoz-Torrero y Ramírez-Moyano (1761-1829) y José de Espiga y Gadea. Fuente: Olmo, Gue illermo D. *“Los padres de la Pepa”* <http://www.abc.es/especiales/lapepa/los-padres/>. Juan Ramón Coronas considera a Argüelles el principal autor material del texto constitucional basándose en el hecho de que fue el encargado de pronunciar ante las Cortes el discurso de presentación que él mismo elaboró junto con Espiga y Gadea. Fuente: Coronas González, Juan Ramón. *Agustín Argüelles*. ACAR. Consellería de Cultura del Principado de Asturias, 2012

⁴¹ Entre estos tuvo un papel destacado el diputado Román Martínez de Montaos, librecambista radical opuesto a las imposición indirectas, que fue autor del Informe sobre el nuevo plan de contribuciones presentado por la Comisión extraordinaria de Hacienda a las Cortes Generales y Extraordinarias en la sesión de 6 de julio de 1813 y que tras el debate parlamentario se convirtió en el Decreto de 13 de septiembre de ese año. En una Memoria titulada *“Incompatibilidad de la Constitución española con el sistema de contribuciones indirectas que rige...”*, que es un antecedente directo del informe a las Cortes antes aludido, Martínez de Montaos escribió (pp.28-29): *“la verdadera prosperidad de los estados consiste en la felicidad de los que los componen: que esta felicidad la busca el interés propio y peculiar de cada uno; que este interés lo halla naturalmente el mismo que recibe su provecho; y que no puede hallarlo mientras no sea libre en los medios de adquirirlo”*. Fuente: López Castellano, Fernando. *Román Martínez de Montaos, un librecambista radical a principios del XIX*. Revista de Economía Aplicada, nº 32 (vol XI), 2003, pp. 35 a 50

⁴² Senent Díez, M^a Pía. *La Propiedad Privada: un proceso de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los Catastros del Siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2004, p. 158

obligaciones de todos los españoles, y asimismo el ser justos y benéficos” –lo cual prueba además que estaban también impregnados de lo que antes, citando a César Vidal, hemos llamado como el *“optimismo antropológico de Rousseau”* que, al menos en lo que se refiere a la actitud ante la fiscalidad, casa tan poco con la mentalidad española, ni entonces ni ahora-. Con todo, no podemos por menos que reseñar la importante influencia que la Iglesia Católica tuvo en el proceso constitucional gaditano, como lo prueba el texto de su art.12, que declara que *“La religión de la Nación española es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana, única verdadera. La Nación la protege por leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquiera otra”*⁴³, y también lo dispuesto en los artículos 47, 71 y 86⁴⁴, que preveía que previamente a los actos electorales debería celebrarse una misa solemne *“en la que el cura párroco hará un discurso correspondiente a las circunstancias”*, lo cual, como anotación al margen, nos sugiere uno de los paródicos diálogos escritos por Giovanni Guareschi entre el cura D. Camilo y el alcalde comunista Peppone, que reprochaba al primero la utilización del púlpito para orientar el voto de los feligreses hacia los candidatos demócrata-cristianos, a lo que aquél se defendía diciendo, *“yo solo les digo, vosotros sois demócratas, y vosotros sois cristianos.... luego obrad en consecuencia”*.

En todo caso, tenemos que prescindir de cualquier otro tipo de análisis adicional y nos limitaremos a reseñar las referencias al sistema tributario contenidas en la Constitución de Cádiz –que denomina a su título VII “De las Contribuciones”- entre las cuales destacaremos las siguientes:

Art. 131: *“Las facultades de las Cortes son: ...*

Duodécima. Fijar los gastos de la administración pública.

Décimotercera. Establecer anualmente las contribuciones e impuestos.

Décimocuarta. Tomar caudales a préstamo en casos de necesidad sobre el crédito de la Nación.

Décimoquinta. Aprobar el repartimiento de las contribuciones entre las provincias.

Décimosexta. Examinar y aprobar las cuentas de la inversión de los caudales públicos.

⁴³ A lo cual cabría añadir también la fórmula de juramento de los diputados en Cortes establecida en el art. 117 de la Constitución de Cádiz: *“En todos los años, el día 25 de Febrero, se celebrará la última junta preparatoria, en la que se hará por todos los Diputados, poniendo la mano sobre los Santos Evangelios, el juramento siguiente: ¿Juráis defender y conservar la religión Católica, Apostólica, Romana, sin admitir otra alguna en el Reino? –R. Sí juro. -- ¿Juráis guardar y hacer guardar religiosamente la Constitución política de la Monarquía española, sancionada por las Cortes generales y extraordinarias de la Nación en el año de 1812? –R. Sí juro. -- ¿Juráis haberos bien y fielmente en el cargo que la Nación os ha encomendado, mirando en todo por el bien y prosperidad de la misma Nación? –R. Sí juro. –Si así lo hicierais, Dios os lo premie, y si no, os lo demande.”*

⁴⁴ El texto literal del art. 47 de la Constitución de Cádiz, referido a las Juntas electorales de parroquia, dice así: *“Llegada la hora de la reunión, que se hará en las Casas consistoriales o en el lugar donde lo tengan de costumbre, hallándose juntos los ciudadanos que hayan concurrido, pasarán a la parroquia con su presidente, y en ella se celebrará una misa solemne de Espíritu Santo por el cura párroco, quien hará un discurso correspondiente a las circunstancias.* El artículo 71, referido a las Juntas electorales de Partido ordena, en términos similares al anterior, que: *“Concluido este acto, pasarán los electores parroquiales con su presidente a la Iglesia mayor, en donde se cantará una misa solemne de Espíritu Santo por el eclesiástico de mayor dignidad, el que hará un discurso propio de las circunstancias.”* El artículo 86, dentro del Capítulo V, regulador de las Juntas electorales de provincia, establece: *“En seguida se dirigirán los electores de partido, con su presidente, a la catedral o iglesia mayor, en donde se cantará una misa solemne de Espíritu Santo, y el Obispo, o en su defecto el eclesiástico de mayor dignidad, hará un discurso propio de las circunstancias.”*

- Art. 338: *“Las Cortes establecerán o confirmarán anualmente las contribuciones, sean directas indirectas, generales, provinciales o municipales, subsistiendo las antiguas hasta que se publique su derogación o la imposición de otras”.*
- Art. 339. ***“Las contribuciones se repartirán entre todos los españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio alguno.”***
- Art. 340. *“Las contribuciones serán proporcionadas a los gastos que se decreten por las Cortes para el servicio público en todos los ramos.”*
- Art. 341. *“Para que las Cortes puedan fijar los gastos en todos los ramos del servicio público y las contribuciones que deban cubrirlos, el Secretario del Despacho de Hacienda las presentará, luego que estén reunidas, el presupuesto general de los que se estimen precisos, recogiendo de cada uno de los demás Secretarios del Despacho el respectivo a su ramo.”*
- Art. 342. *“El mismo Secretario del Despacho de Hacienda presentará con el presupuesto de gastos el plan de contribuciones que deban imponerse para llenarlos.”*
- Art. 343. *“Si al Rey pareciere gravosa o perjudicial alguna contribución, lo manifestará a las Cortes por el Secretario del Despacho de Hacienda, presentando al mismo tiempo la que crea más conveniente sustituir.”*
- Art. 344: *“Fijada la cuota de la contribución directa las Cortes aprobarán el repartimiento de ella entre las provincias, a cada una de las cuales se asignará un cupo correspondiente a su riqueza, para lo que el Secretario del Despacho de Hacienda presentará también los presupuestos necesarios”.*
- Art. 345. *“Habrá una Tesorería general para toda la Nación, a la que tocará disponer de todos los productos de cualquiera renta destinada al servicio del Estado.”*
- Art. 346. *“Habrá en cada provincia una tesorería, en la que entrarán todos los caudales que en ella se recauden para el Erario público. Estas tesorerías estarán en correspondencia con la general, a cuya disposición tendrán todos sus fondos.”*

Es de reseñar también que en virtud de lo dispuesto en el apartado segundo del art. 25 de la Constitución de Cádiz, el ejercicio de los derechos inherentes a la ciudadanía española *“se suspende por el estado de deudor quebrado, o de deudor a los caudales públicos”*, lo que enlaza con lo que antes hemos indicado respecto de la Constitución estadounidense, que mantuvo esa restricción hasta la aprobación de la decimocuarta enmienda en 1964.

Como habremos observado en los artículos citados, aunque se afirmó la competencia de las Cortes para establecer las contribuciones públicas -en correspondencia con su papel de depositarias de la soberanía nacional que se desprende de los artículos 3 y 27 del texto constitucional - no se sentaron las bases o los principios para realizar esa labor, y se pospuso la solución a lo que acordasen las Cortes en el futuro, manteniendo provisionalmente las *“antiguas hasta que se publique su derogación o la imposición de otras”*, según consta literalmente en el art. 338. Eso quiso decir que la discusión quedaba abierta, como Canga Argüelles nos da cuenta en el siguiente párrafo de su obra enciclopédica: *“Durante el año de 1811 al de 1813 se agitó con calor por parte del gobierno interino del reino, el proyecto de establecer una contribución, que reuniendo en sí los principios de justicia, y partiendo de bases seguras, produjese cantidades proporcionadas a los gastos públicos. Para lograrlo, se encargó la discusión y proposición del medio mas pronto y acomodado á las circunstancias, á una junta de ministros, de intendentes é*

*individuos del comercio de Cádiz. Los señores D. José Chone y D. Ramón Viton, presentaron un proyecto de contribución directa, que se publicó en Cádiz el año de 1813, y mereció la atención de los hombres ilustrados, amantes de la patria. Según dichos autores, la citada contribución debía recaer sobre los capitales de la agricultura, de la industria; del comercio y de las casas; sobre los jornales de los menestrales, los salarios de los criados, las obvenciones de los abogados, escribanos, médicos, etc: sobre el capital empleado en la pesca, y sobre el de la deuda pública.*⁴⁵

Sin embargo, aunque en la Constitución gaditana no se establecieron expresamente las directrices orientadoras de un nuevo sistema tributario, de su texto se pueden deducir dos importantes principios rectores. El primero, en este caso innovador, consistió en el establecimiento del concepto de ejercicio presupuestario, con sometimiento a aprobación por las Cortes del presupuesto de ingresos y gastos del Estado; el segundo consistía en el mantenimiento del sistema fiscal “de cupo”, explícito en el artículo 344 antes citado, por medio de los “repartimientos” entre las provincias, manteniendo los métodos procedentes de los tributos medievales, lo cual representaba renunciar a la propuesta metodológica inherente al planteamiento inicial del catastro de Ensenada que, como hemos visto en el capítulo anterior, pretendía constituirse como un sistema “de tipo”, lo que implicaba una importante modernización conceptual. Esto demuestra que la innovación no había calado en la mentalidad de los constituyentes, que se atuvieron al viejo sistema de reparto territorial bajo el cual subyace una concepción de los ámbitos territoriales como sujetos tributarios, en lugar de hacer corresponder ese papel a las personas físicas o jurídicas con independencia de su lugar de residencia, como es propio de los impuestos “de tipo”. Es de considerar que esa mentalidad todavía subyace en la actualidad bajo los planteamientos reivindicativos que periódicamente realizan determinados partidos políticos o sectores del espectro nacionalista, cuando argumentan que sus territorios contribuyen en mayor medida que otros, o cuando incluso se denuncia el “expolio fiscal” al que presuntamente están sometidas algunas Comunidades, cuestión que abordaremos en su momento pero que conviene señalar aquí para que podamos identificar la raíz de la que proceden esos planteamientos “territoriales” de la fiscalidad.

⁴⁵ Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella. Tomo II (CD)*. Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road. 1826 pp. 351-352 Dentro de la voz “Directa (Contribución)”.
http://books.google.es/books?id=QzhKAAAAMAAJ&pg=PA1&hl=es&source=gbv_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false -

El 13 de septiembre de 1813 las Cortes liberales expidieron un Decreto por el que se suprimieron las rentas provinciales⁴⁶ y se aprobó un “Nuevo Plan de Contribuciones Públicas” que solamente estuvo vigente hasta mayo de 1814. Gallego Peragón, recogiendo las ideas de Moral Ruíz⁴⁷ identifica los aspectos más destacables del mismo en los tres puntos que citamos a continuación.

- 1) *“Las experiencias del “catastro catalán, del “equivalente aragonés” y “valenciano” - establecidos un siglo antes por los decretos de Nueva Planta (1707-1716)- constituyen el embrión de este Plan.”*
- 2) *“Supresión de las rentas provinciales y estancadas, de indudable origen medieval. El trasunto ideológico que subyace en la extinción de estas rentas es intentar instaurar un nuevo orden económico, defensor a ultranza de la libertad de comercio”.*
- 3) *“Establecimiento de una única contribución. Se trata de un tributo directo sobre la propiedad inmobiliaria, que se va a exigir como un impuesto de producto general sobre el rendimiento líquido de la propiedad de edificios, cultivo de tierra y ganadería, que va a quedar repartido por cupos provinciales, tomando como una de sus bases para el reparto, el criticado y escasamente fiable censo realizado en 1799.”⁴⁸*

Después de que el 12 abril de 1814 se produjese el conocido como *Manifiesto de los Persas*, con el que sesenta y nueve diputados solicitaron al rey el retorno al Antiguo Régimen, Fernando VII abolió la Constitución de Cádiz mediante Decreto de 4 de mayo de 1814, que significó la eliminación de la obra legislativa de las Cortes constituyentes de Cádiz: *«aquella Constitución y aquellos decretos nulos y de ningún valor ni efecto, ahora ni en tiempo alguno, como si no hubieran pasado jamás tales actos y se quitasen de en medio del tiempo»*, lo que llevó aparejado el restablecimiento de la Inquisición y la abolición de la libertad de prensa. Sin embargo, desde el punto de vista económico, el retorno a la organización de las finanzas públicas del Antiguo Régimen era punto menos que inviable: *“Si la situación de la monarquía era mala en 1808, en 1814, al acabar la guerra, era*

⁴⁶ Canga Argüelles nos deja constancia detallada de los tributos suprimidos, lo cual nos confirma la complejidad del régimen tributario de procedencia medieval que hasta entonces había sobrevivido a pesar de los esfuerzos ilustrados de la centuria anterior: *“Las cortes de España expidieron un decreto en 13 de setiembre de 1813, por el cual suprimieron las contribuciones conocidas con los nombres de rentas provinciales, á saber: primera, las alcabalas: segunda, cientos: tercera, millones: cuarta, martiniega: quinta, fiel medidor: sexta, aguardiente: séptima, quinto y millón de la nieve: octava, renta del jabón: novena, de la sosa y barrilla: décima, cargado y regalía: undécima, de la abuela: duodécima, seda: decimatercia, azúcar de Granada: decimacuarta, frutos civiles; y décimaquinta, derecho de internación. Subrogando é ellas una contribución directa en la península, impuesta sobre las facultades de todos los individuos del estado, sin distinción. Distribuidas sus cuotas sobre la riqueza territorial, industrial y comercial de la península, asignando con esta distinción á cada pueblo y á cada contribuyente su cuota o cupo respectivo, por la cantidad total de 516.864.322 rs.”* Fuente: Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella. Tomo II (CD)*. Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Rosad. 1826 p. 353 Dentro de la voz *“Directa (Contribución)”*.

⁴⁷ Vid. Moral Ruíz, J. *Hacienda y Sociedad en el Trienio Constitucional, 1820-1823*. IEF. Madrid 1975. p.160

⁴⁸ Gallego Peragón, José Manuel. *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. pp.12-14.

*desesperada. Durante estos años el régimen de las cortes había intentado hacer algunas reformas modernizadoras, pero no había podido hacer gran cosa más que planear sobre el papel, sin tiempo ni oportunidad de implantar en la realidad sus proyectos (ni de advertir, por tanto, que algunos de ellos eran inviables). A su regreso de Francia el rey liquidó el régimen de las cortes, restableció el absolutismo y pretendió volverlo todo a la situación anterior. Pero la situación anterior era insostenible.*⁴⁹

Un factor de enorme relevancia para las finanzas estatales vino dado por la independencia de las colonias americanas españolas, que se emanciparon aprovechando la pérdida de control que la metrópoli podía ejercer, absorbida como estaba por el esfuerzo de recuperar la independencia frente al imperio napoleónico. Ante la imposibilidad de retener a “las Indias” bajo la corona borbónica, la economía española se enfrentaba a un nuevo escenario en el que además de perder las remesas de metales preciosos americanos se eliminaba el monopolio del comercio colonial, con lo que ello representaba tanto para la pérdida de ingresos directos en concepto de derechos aduaneros como para la drástica disminución de la capacidad exportadora de productos peninsulares, con el consiguiente declive de la producción interior, que a su vez generaría un empobrecimiento general del que se derivaba una reducción de la capacidad recaudatoria, todo lo cual redundaba en el agravamiento de la situación fiscal, de por sí ya alarmante. Como indica Jean P. Luis, “... *la pérdida del Imperio americano se imponía en adelante como una realidad ineluctable con la consecuencia de un empobrecimiento brutal y crónico del país y del Estado.*”⁵⁰ También Tuñón de Lara nos aporta una opinión globalmente negativa de lo que representó la colonización americana para el desarrollo interno de los territorios peninsulares: “*la vasta empresa colonial derivada del descubrimiento de América, llevaba en sí al mismo tiempo el apogeo y los gérmenes de su decadencia, una serie de contradicciones internas que habían de convertir aquella colonización en una especie de «regalo envenenado» de la historia para España. La colonización fue de hecho el centro de gravedad de la política y la economía españolas durante más de dos siglos. Pero, realizada por una sociedad en la que dominaban los rasgos feudales, por un Estado en poder de unas clases feudales, por unos hombres que vivían aún en el marco de las categorías ideológicas de la Edad Media, iba a*

⁴⁹ Fontana Lázaro, J. *La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002 ISBN 84-8432-363-3 pp. 31-32

⁵⁰ Luis, Jean Philippe. *La década ominosa (1823-1833), una etapa desconocida*. Traducción de Velasco Mesa, Custodio. Revista Ayer, ISSN 1134-2277, Nº 41, 2001. p.87

*constituir, a la larga, un fracaso para España, o más exactamente, para sus clases dominantes.*⁵¹

Fontana Lázaro nos desvela las claves de lo que representó la pérdida de la mayor parte de los dominios ultramarinos españoles como condicionantes de la inviabilidad del mantenimiento del absolutismo propio del antiguo régimen: *“La quiebra de la monarquía absoluta española no se debió a la pérdida del imperio americano, ni al hecho de que sus gobernantes fueran más estúpidos que los de otros países ni más corrompidos. La quiebra de la hacienda española se debió a que un sistema político que, gracias a los ingresos de su imperio americano, se había podido permitir una actuación de gran potencia durante tres siglos sin necesidad de afrontar serias reformas internas (como las que trajeron aparejadas la revolución inglesa del siglo XVII o la francesa de fines del siglo XVIII), llegó a comienzos del siglo XIX en bancarota, habiendo acumulado unos atrasos de sus últimas etapas de guerras internacionales que no podía pagar.” ...¿Cuáles fueron las consecuencias para España de la pérdida de las colonias continentales?. Para la monarquía, a la larga, la conciencia de que había que abandonar cualquier ilusión de que los caudales de América solucionasen sus problemas de Hacienda, lo que la obligó a enfrentarse a reformas que no podían hacerse sin cambios políticos esenciales. O sea, en suma, a aceptar que el absolutismo era económica y políticamente inviable, y que había que cambiar. Podría decirse que la libertad de América fue una de las causas que hicieron necesario el fin del absolutismo en España.*⁵²

También Fontana Lázaro nos permite comprender las consecuencias que la pérdida del imperio tuvo para la consolidación del concepto de España en lugar de las Españas a las que todavía aludía reiteradamente la Constitución de Cádiz *“La quiebra del imperio dio paso al proyecto de construir un estado-nación español, ya que no hay que olvidar que en el transcurso de las pugnas entre absolutistas y liberales el término «nacional» fue siempre considerado subversivo. Que ésta fuese una tarea para el futuro lo tenía claro Alcalá Galiano quien, en marzo de 1835, afirmaba en las cortes del Estatuto real que «uno de los objetos principales que nos debemos proponer nosotros es hacer a la nación española una nación, que no lo es ni lo ha sido hasta ahora».* Pero si la pérdida del imperio hizo posible este proyecto, no cabe duda de que su lenta persistencia fue responsable tanto de su

⁵¹ Núñez de Arena, M y Muñón de Lara, M. *Historia del Movimiento Obrero español*. E. Nova Terra. Barcelona 1979 <http://www.omegalfa.es/downloadfile.php?file=libroshistoria-del-movimiento-obrero-espanol.pdf>. pp.11-12

⁵² Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN: 84-84323633. p.20 y p.31

*debilidad como del retraso con que se iba a producir la modernización económica de España.*⁵³

Martín de Garay fue el artífice del Decreto de 30 de mayo de 1817, suscrito por Fernando VII, quien según Canga Argüelles⁵⁴ se había convencido por fin de los inconvenientes de las Rentas Provinciales, y que significó una nueva pretensión de establecer una contribución directa sobre la que Gallego Peragón opina globalmente que *“En rigor, este intento no incorpora novedad alguna en el ámbito hacendístico, sino que más bien se trata de adaptar y mejorar la contribución directa proyectada por las Cortes de Cádiz a las nuevas circunstancias del país. A tal fin, prevé la sustitución de las rentas provinciales (y sus equivalentes en la Corona de Aragón), no por un único tributo, sino por un sistema mixto integrado por una “contribución general” proporcional a la riqueza de los contribuyentes, aplicable en todas las localidades, salvo capitales de provincia y puertos principales, en los cuales se exigen unos derechos de puertas sobre todos los bienes que se introdujeran en ellos*⁵⁵.

Es importante tener en cuenta que la nueva Contribución General no se trataba de un impuesto sobre el capital sino que gravaba las rentas obtenidas por los contribuyentes, como quedó aclarado tras consultas formuladas al efecto, por resolución en la que se indicó que *“se ha servido S. M. resolver [...] se estimen y figuren los valores de los capitales; pero que la contribución se imponga solamente sobre los productos anuales*⁵⁶. Aunque inicialmente se consideraron sometidos a tributación los jornales de los trabajadores manuales, veintisiete Intendentes y Subdelegados provinciales presentaron un expediente solicitando su exclusión, lo que motivó que a finales de 1818 se resolviese que los jornaleros *“como tales no serán incluidos en el repartimiento de la contribución general del reino que*

⁵³ Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN: 84-84323633. p.36

⁵⁴ El texto de Canga Argüelles dice: *“Finalmente, convencido el Sr. D. Fernando VII de los daños que las rentas provinciales causaban a los manantiales de la riqueza pública, y de la imperiosa necesidad de fiar un sistema de contribuciones productivas que se apoyaran en los principios de justicia, después del mas detenido ya autorizado examen, por su real decreto de 30 de mayo de 1817, suprimió las rentas provinciales de Castilla y las equivalentes de Aragon, Cataluña, Mallorca y Valencia; la extraordinaria de frutos civiles; la contribución de paja y utensilios, y el subsidio eclesiástico; estableciendo en su lugar una sola contribución directa que comprendiera á todas las personas de cualesquiera clase y condición, eclesiásticas o seculares, debiendo satisfacerla á proporción de lo que poseyeran, o en cualesquiera pueblo, sitio o lugar en que tuvieran propiedades, en cantidad igual á la que producían las rentas suprimidas, y las alcabalas y derechos enagenados de la corona que han quedado abolidos; pero con la obligación en el erario de satisfacer á los poseedores su valor. Esta cantidad se valuó en la suma de 249.230.670 rs. de vn., repartida entre las provincias del modo siguiente:”* (siguen las cifras en las que se puede constatar que correspondía a Cataluña la cantidad mayor de todas, 21.847.014 rs., seguida de Galicia con 19.875.721 rs., Sevilla 19.145.616 rs., Valencia 17.572.481 rs., y Aragón 13.582.453 rs.-. Fuente: Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Rosad.1826 p. 354 Dentro de la voz “Directa (Contribución)”.

⁵⁵ Gallego Peragón, José Manuel. *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p.14

⁵⁶ Bringas Gutiérrez, Miguel Ángel. *Un catastro poco conocido: el apeo y valuación general de Martín de Garay. 1818-1820*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 47. abril de 2003, p. 145

toque á cada pueblo” y que los que sean “propietarios se incluirán en el repartimiento, y pagarán la cuota que les corresponda por sus propiedades, pero no por la parte de salarios”.⁵⁷

Lo mismo que había sucedido con la Contribución Única proyectada por Ensenada, también Martín de Garay se enfrentó al hecho de que para imponer una contribución directa era imprescindible conocer las bases imponibles, es decir, se hacía preciso conocer la riqueza de los contribuyentes, tarea cuya dificultad había sido palpable durante la realización de los trabajos catastrales llevados a cabo setenta años antes. Como la última información disponible, consistente en el Censo de Frutos y Manufacturas de 1799, era muy poco fiable –como ya había sido puesto de manifiesto por los diputados de Cádiz durante el proceso constituyente-, por Real Decreto de 30 de mayo de 1817 se dispuso la realización de una nueva Estadística del Reino, disposición que sería completada con la Instrucción de 1 de junio de 1817 y con las Circulares de 12 de septiembre del mismo año y de 18 de febrero de 1818, que precisaron la estructura y contenidos del nuevo inventario, que se concretaba en la formación de los Apeos en los que debían registrarse e identificarse las tierras de cada propietario, expresando sus linderos y superficie y determinando su valor, así como el resto de sus bienes, tanto inmuebles como ganados, salarios, censos, rentas, etc. que posteriormente se consignaban en los Cuadernos Generales de la Riqueza, que servían para efectuar los repartos proporcionales entre los vecinos de los cupos asignados a cada localidad.

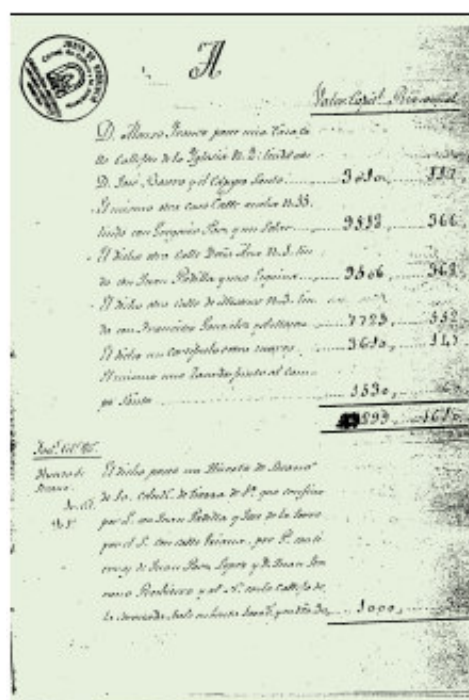
Los “Apeos de Martín de Garay”, denominación con la que se conoce a la documentación realizada para la exacción de la Contribución General, podrían denominarse con propiedad como Catastro, pues aunque no abarcaban la totalidad del territorio -al haberse excluido a las capitales de provincia y principales ciudades portuarias que pagaban portazgos-, su naturaleza y finalidad no difieren del llevado a cabo por impulso del marqués de La Ensenada, por más que su método de realización difiriese del llevado a cabo entre 1750 y 1756 y fuese más propio del seguido durante las comprobaciones catastrales de 1761, debido a que el Ministerio de Hacienda encargó a los Ayuntamientos la realización del nuevo levantamiento catastral, cuya documentación quedaría archivada en las Casas Consistoriales (desde donde en muchos casos pasaría a los Archivos Provinciales).

⁵⁷ Ibídem. p. 145



Deslinde del término Municipal de Posadas de 1819 conservado en el Archivo Provincial de Córdoba-Hacienda, libro 721-

Fuente: Bringas Gutiérrez, Miguel Ángel. *Un catastro poco conocido: el apeo y valuación general de Martín de Garay. 1818-1820*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 47. abril de 2003, p. 147



Hoja que contiene la relación de propiedades de Alonso Franco, vecino de Posadas. 1819 conservado en el Archivo Provincial de Córdoba-Hacienda, libro 721-

Fuente: Bringas Gutiérrez, Miguel Ángel. *Un catastro poco conocido: el apeo y valuación general de Martín de Garay. 1818-1820*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 47. abril de 2003, p. 147

Efectivamente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Instrucción de 1 de junio de 1817, en todos los pueblos se constituyeron las Juntas de Contribución que estaban formadas por el Corregidor o el Alcalde Mayor, o en su caso el Alcalde ordinario, un representante del obispo, que coincidía habitualmente con el cura párroco más antiguo, el Regidor decano, el Síndico Personero o del Común y el Secretario del Ayuntamiento. Esta Junta era la encargada de designar a dos o más peritos –en función del tamaño del pueblo- seleccionados entre los vecinos de conocida “honradez, inteligencia y práctica”, que además de confeccionar la descripción general del término municipal serían los encargados de supervisar las declaraciones juradas de los sujetos tributarios –vecinos, hacendados forasteros, eclesiásticos y de los propios bienes comunales o municipales- en las que éstos enumeraban sus propiedades inmobiliarias y mobiliarias y sus rentas, provenientes de la explotación o arriendo de dichas propiedades y de censos, oficios, negocios, y demás actividades, así como las cargas y salarios deducibles –excluidos los gastos de comida y vestido- para la determinación de las bases impositivas. Concluido el proceso, la Junta de contribución convocaba a todos los vecinos para efectuar lectura pública de las relaciones, a fin de que éstos pudiesen alegar lo que estimasen conveniente para instar su rectificación,

aunque cuando las reclamaciones versaban sobre la superficie o deslinde de fincas, *“los responsables de Hacienda no se mostraron especialmente exigentes, ya que la dificultad de estos trabajos, la falta de personal cualificado y la necesidad de acelerar los trámites para el cobro de la Contribución, obligaron a recomendar que los apeos se hicieran con formalidad y exactitud, pero sin que fuera «necesario un rigor geométrico de imposible ejecución en muchos pueblos, sino un juicio muy aproximado sobre datos ciertos»*”⁵⁸

Efectuadas las comprobaciones periciales –que en caso de poner en evidencia ocultaciones o fraudes eran puestas en conocimiento de la Junta quien podría imponer sanciones por importe del cuádruplo de la contribución correspondiente-, los propios peritos realizaban los apeos o relaciones alfabetizadas por contribuyentes de las propiedades de cada uno y se realizaba su valoración y la estimación de las rentas susceptibles de producción. Los apeos se completaban con unos resúmenes de todos los contribuyentes, tanto personas físicas, civiles y eclesiásticos, como instituciones, y con un estadillo de las superficies agrarias del pueblo ordenado según tipos y calidades. Con todos estos datos se realizaba el Cuaderno General de Riqueza que servía para el reparto de la Contribución General del Reino.

Así descrito el procedimiento seguido para la realización de los Apeos de Garay, parece razonable que sospechemos que puedan reprochársele las mismas deficiencias de veracidad documental que las que dieron al traste con el Catastro de Ensenada en su revisión de 1761, por causa de las corruptelas de los poderes locales, sobre todo teniendo en cuenta la ausencia de eficaz fiscalización externa ajena a su influencia. Sin embargo, las investigaciones específicas⁵⁹ realizadas en algunas localidades como El Puerto de Santamaría y Jerez de la Frontera han permitido concluir que los Apeos eran perfectamente fiables, aunque lógicamente sea difícil poder extrapolar estas conclusiones locales a la generalidad de los trabajos realizados en todas las provincias.

A pesar de las dificultades técnicas y de las resistencias de los contribuyentes, en apenas tres años se consiguió llevar a cabo los apeos de una importante parte del territorio, según deja constancia Bringas Gutiérrez en el cuadro resumen de los apeos y valuaciones generales, localizados en dieciocho provincias, que incluye en su importante trabajo, aquí

⁵⁸ Bringas Gutiérrez, Miguel Ángel. *Un catastro poco conocido: el apeo y valuación general de Martín de Garay. 1818-1820*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 47. abril de 2003, p. 148

⁵⁹ Maldonado Rosso ha efectuado un estudio sobre los Apeos de Garay realizados en El Puerto de Santa María y Lozano Salado sobre los de Jerez de La Frontera, contrastando las superficies totales resultantes de los apeos con las de otros documentos estadísticos realizaos entre 1802 y 1826, y en ambos casos han concluido que los Apeos eran plenamente fiables. Fuente: Bringas Gutiérrez, Miguel Ángel. *Un catastro poco conocido: el apeo y valuación general de Martín de Garay. 1818-1820*. Revista Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 47. abril de 2003, p. 154

reiteradamente citado. Sin embargo, también esta vez fracasó estrepitosamente el intento reformista de Martín de Garay, seguramente debido a las razones que el propio Bringas Gutiérrez nos indica en el siguiente párrafo: *“Muchas objeciones se levantaron contra esta reforma de la Hacienda, especialmente provenientes de los campesinos ante el peligro de una posible subida de los impuestos y la nobleza y la Iglesia quienes veían amenazados sus privilegios fiscales. Estos motivos condujeron al fracaso de la reforma defendida por Martín de Garay, quien cesado de su cargo en septiembre de 1818, fue sustituido por uno de sus Directores de Rentas, José de Imaz, mientras que otros de sus colaboradores permanecieron en el Ministerio, lo que hizo posible que la Contribución General del Reino se mantuviera en vigor hasta junio de 1821”*⁶⁰.

Sobre las causas últimas del fracaso de estos nuevos intentos reformadores, también Fontana Lázaro nos dice que *“El único intento de arreglar las cosas que se hizo entre la restauración de 1814 y la revolución de 1820 fue la reforma de la Hacienda de Garay, que demostró que no era posible resolver las cosas a tan poco precio. No se podía hacer una reforma meramente administrativa, que no implicase cambios sustanciales, en especial en lo que se refiere a los derechos de propiedad. Y estos cambios tenían unas connotaciones políticas que la monarquía absoluta se negaba a aceptar”*⁶¹. A pesar de todo, coincidiendo con la opinión de Bringas Gutiérrez, es de reconocer que *“la Estadística del Reino, propuesta por Martín de Garay entre los años 1818 y 1820, y compuesta por los Apeos y los Cuadernos Generales de la Riqueza, constituye el último intento realizado por el Antiguo Régimen de contar con información solvente sobre los patrimonios individuales y con una estadística rigurosa de las actividades económicas del mundo rural, comparable en muchos aspectos al Catastro de la Ensenada de mediados del siglo XVIII, y anterior a todas las transformaciones que acaecieron en la agricultura y en la sociedad española a lo largo del siglo XIX.”*⁶²

El 1 de enero de 1820, se produjo el Pronunciamiento liberal de Riego⁶³ en Cabezas de San Juan; tras los levantamientos constitucionalistas producidos en La Coruña, Ferrol y Vigo, el 7 de marzo la multitud rodeó el Palacio Real de Madrid y Fernando VII aceptó jurar la Constitución; el día 10 se publicó el *Manifiesto del rey a la Nación española* en el que

⁶⁰ Bringas Gutiérrez, Miguel Ángel. *Un catastro poco conocido: el apeo y valuación general de Martín de Garay. 1818-1820*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 47. abril de 2003, p. 144

⁶¹ Fontana Lázaro, J. *La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN 84-8432-363-3 pp 31-32

⁶² Bringas Gutiérrez, Miguel Ángel. *Un catastro poco conocido: el apeo y valuación general de Martín de Garay. 1818-1820*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 47. abril de 2003, p. 154

⁶³ Rafael del Riego acabaría siendo ejecutado en la plaza de la Cebada de Madrid el 7 de noviembre de 1823 como escarmiento de los liberales tras la invasión de los Cien Mil Hijos de San Luis.

hipócritamente el rey declaró: «*Marchemos francamente, y yo el primero, por la senda constitucional*». Comenzó así el período conocido como el Trienio Liberal, que duraría hasta el 4 octubre de 1822, cuando los «Cien Mil Hijos de San Luis» entraron en España, procedentes de Francia, para restablecer el absolutismo.

Durante el Trienio Liberal se acometió de nuevo una reforma fiscal que siguió la pauta de la proyectada por las Cortes de Cádiz. Sobre ella, Fontana Lázaro escribe: “*Los tres años del llamado trienio constitucional, de 1820 a 1823, que fueron en realidad tan sólo dos años de paz, vieron un intento de reforma más serio que el de Cádiz. En el terreno de la Hacienda, por ejemplo, no se quería aumentar los impuestos, sabiendo que el país no podía resistir una carga mayor, sino recurrir a una política de empréstitos exteriores, garantizados por las tierras de la iglesia que se iban a desamortizar, a la vez que se impulsaba el desarrollo del mercado interior con medidas como un arancel proteccionista, la abolición del régimen señorial y otras del mismo tipo, como la reducción del diezmo a la mitad. Estimulando la economía se esperaba que los ingresos del estado aumentarían en unos años y entonces se podrían pagar los empréstitos. Que el proyecto fuese o no viable es algo que no llegó a saberse, porque los liberales fueron derribados por las fuerzas de un ejército invasor patrocinado por la Santa Alianza.*”⁶⁴

Canga Argüelles⁶⁵, en su obra enciclopédica, nos ofrece interesantes datos económicos sobre ese período, pues nos indica que en 1820 se repartieron contribuciones por importe de 125 millones de reales y de 150 millones en 1821 –lo que representó un incremento del 20% en un solo año, a pesar de que en 1821 se padeció una importante epidemia de fiebre amarilla- y nos detalla el reparto por provincias en el que se puede apreciar que en 1820 la provincia con mayor contribución fue Cataluña con 10.923.507 rs, seguida de Galicia, con 9.943.360 rs, de Sevilla con 9.572.808 rs., de Valencia con 8.786.240 rs y de Aragón con 6.791.226 rs., mientras que en 1821 fue Galicia la mayor contribuyente con 13.364.953 rs., seguida de Valencia con 12.153.570 rs., y de Aragón con 11.481.004rs., pasando Cataluña al cuarto puesto con 11.328.954 rs. y Sevilla al quinto con 10.528.238 rs., lo cual, en ausencia de una modificación en los datos de población⁶⁶ o de

⁶⁴ Fontana Lázaro, J. *La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002 ISBN 84-8432-363-3 pp. 32-33

⁶⁵ CONFER: Canga Argüelles, José. *Diccionario de Hacienda para el uso de los encargados de la suprema dirección de ella*. Tomo II (CD). Londres. Imprenta española de M. Calero. 17 Frederick Place, Goswell Road. 1826 p. 355 Dentro de la voz “Directa (Contribución)”.

⁶⁶ También Canga Argüelles nos ofrece los siguientes datos acerca de la población que las provincias española tenían en aquel momento: “*Habitantes: Galicia 1.142.630 Cataluña 428.493 (extrañamente a Extremadura se le atribuye idéntica cantidad, por lo que debe existir errata) Sevilla 746.221, Valencia 825.059. Aragón, con Navarra y Vizcaya 1.162.544*”. Fuente. *Ibíd.*, p. 372 Dentro de la voz División territorial de España. División económica y fiscal.

una variación significativa en las actividades productivas, permite deducir que el sistema de reparto era más que irregular y difícilmente podría considerarse equitativo.

A pesar de la involución política que representó la vuelta al absolutismo, podemos decir que se atemperó el talante con el que se conducían los asuntos públicos, como lo demuestra la renuncia al restablecimiento de la Inquisición y la amnistía concedida el 1 de mayo de 1824⁶⁷; según Jean P. Luis, *“La razón es bien conocida: el absolutismo reaccionario abona el terreno a las revoluciones. De ahí que la diplomacia francesa intentara orientar la restauración hacia la moderación”*⁶⁸. Bien fuese por esa razón o por incapacidad para buscar una alternativa, dada la inoperancia de las antiguas rentas provinciales, lo cierto es que el sistema fiscal modificado en el trienio liberal se mantuvo -aunque con ligeras modificaciones- hasta la reforma de 1845, procurando unos exiguos ingresos a la Hacienda pública con los que difícilmente se podía mantener el estatus de gran potencia que España estaba perdiendo a pasos agigantados en el contexto de las naciones europeas. Sobre este período Fontana Lázaro escribe: *“Liquidada la experiencia liberal en 1823....En el terreno de la Hacienda, en el que no se podían hacer grandes cosas, el ministro López Ballesteros – que era una buena persona y un mediocre hacendista, y que sería el hombre que permanecería más tiempo al frente del departamento en una época en que lo normal era que los ministros durasen pocos meses- se contentó con poner orden en la administración y establecer por primera vez un presupuesto de ingresos y gastos. Esto es, determinar que se calculasen previamente las sumas que se podían destinar a cada ministerio en el año siguiente, para que éste se atuviera a ellas en su gasto. Este ajuste de los gastos a los míseros ingresos significó renunciar, por ejemplo a tener una marina de guerra (el país que había presumido de gran flota en Trafalgar estaba ahora literalmente sin barcos). Pero el ajuste sólo se pudo mantener hasta 1832. Cuando las revoluciones de este año conmovieron Europa, hubo que tomar medidas para la defensa y el equilibrio presupuestario se fue a pique”*⁶⁹.

Sobre este período, Vallejo Pousada nos indica que *“La reforma fiscal de 16 de febrero de 1824 consistió en realidad en la reimplantación de los tributos previos a la reforma de Garay, especialmente las rentas provinciales de Castilla y las equivalentes de*

⁶⁷ A pesar de esa amnistía, las represalias contra los liberales se llevaron a cabo en un organizado proceso de depuración que afectó a todos los sectores de la sociedad –el ejército, las universidades, la Iglesia, los seminarios, los empleados civiles del estado, etc-; con esa finalidad se crearon Juntas de Depuración por Decreto de 27 de julio de 1823, que aunque fueron disueltas el 27 de octubre siguiente, fueron de nuevo constituidas por Cédula de 1 de abril de 1824 y algunas de ellas se mantuvieron en funcionamiento hasta 1832. CONFER: Luis, Jean Philippe. *La década ominosa (1823-1833), una etapa desconocida*. Traducción de Velasco Mesa, Custodio. Revista Ayer, ISSN 1134-2277, Nº 41, 2001. pp.90-91

⁶⁸ Luis, Jean Philippe. *La década ominosa (1823-1833), una etapa desconocida*. Traducción de Velasco Mesa, Custodio. Revista Ayer, ISSN 1134-2277, Nº 41, 2001. pp.87-88

⁶⁹ Fontana Lázaro, Josep. *La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002 ISBN:84-8432-363-3. p.33

*Aragón, con algunas innovaciones, que Ballesteros estimaba suficientes para hacer frente a los gastos ordinarios.*⁷⁰ Sin embargo, según Josep Fontana, es de reconocer que el principal mérito de Ballesteros y de su equipo de colaboradores consistió en abordar la reforma administrativa de la Hacienda, que constituyó el legado que perduró en el tiempo y que tuvo una considerable influencia en la obtención de un mayor rendimiento de los impuestos. Con todo, como Vallejo Pousada nos sigue informando, el principal problema no radicaba en la administración central sino en *“las deficiencias en el reparto y recaudación de las contribuciones reales de cuota fija-que representaban en torno a un 25 por 100 de los ingresos-, bajo la responsabilidad directa de las oligarquizadas corporaciones locales; las «dilapidaciones escandalosas», y la negligencia en el pago puntual de los impuestos recaudados, erosionaban los ingresos y los hacían impredecibles.*⁷¹ Precisamente, la conciencia de la importancia del fraude, especialmente localizado en el contrabando de los productos estancados, es lo que dio lugar a la redacción de la primera Ley penal sobre delitos contra la Hacienda de 3 de mayo de 1830, redactada por Sainz de Andino⁷², pero que escaso éxito habría de tener, pues, citando de nuevo a Vallejo que nos ofrece una visión escéptica al respecto, *“Una cosa son las normas y otra muy distinta la aplicación efectiva de las mismas. La ley, todos sabemos, es muchas veces letra muerta. Y para la legislación penal tributaria en España, este aserto es una verdad suficientemente corroborada por los hechos.”*⁷³

Con todo, lo que más preocupaba a los gobernantes absolutistas en aquel momento no era tanto la política exterior, es decir el papel de España en el concierto de las potencias europeas –y por ello en el mundo de la época-, sino la sobre todo la estabilidad política y del orden público interior, pues el escarmiento revolucionario francés había demostrado que era preciso asegurar con medios coercitivos –es decir con la fuerza- el mantenimiento del “amor” de los súbditos por la monarquía absoluta. En ese sentido son de especial interés las palabras que el Consejo de Estado de España dirigió a Fernando VII el 10 de abril de 1826, y que además de expresar el mensaje más reaccionario e involucionista, significan el reconocimiento de la inviabilidad de retroceder en el tiempo hacia la situación del antiguo

⁷⁰ Vallejo Pousada, Rafael *La Reforma de la Hacienda de Lopez Ballesteros y el origen de la regulación del delito fiscal en la España Contemporánea*. En Anuario de historia del derecho español, ISSN 0304-4319, Nº 67, 1997 p.1795

⁷¹ Ibídem. p.1796

⁷² Pedro Sainz de Andino -Alcalá de los Gazules (Cádiz) 1786 - Madrid, 1863- fue un jurista liberal, adherido políticamente al Trienio constitucional, por lo que fue desterrado a Francia. Además de la Ley penal sobre delitos contra la Hacienda, fue autor del Código de Comercio de 1829 y de su Ley procesal, y participó además en la redacción de los proyectos de Código Civil y de Código Penal. A él también se debe el Reglamento del Banco Español de San Fernando y la Ley de Bolsas. Fue presidente de la Comisión Revisora de Leyes y Reglamentos, ministro del Consejo y Cámara de Castilla y agregado permanente del Ministerio de Hacienda.

⁷³ Vallejo Pousada, Rafael *La Reforma de la Hacienda de Lopez Ballesteros y el origen de la regulación del delito fiscal en la España Contemporánea*. En Anuario de historia del derecho español, ISSN 0304-4319, Nº 67, 1997 . pp. 1803-1804

régimen sin el apoyo de la fuerza: *«El consejo (...) hubiera querido retrogradar al tiempo en que la lealtad de las naciones no necesitaba de tropas a sueldo del estado para mantener su tranquilidad interior»*, añadiendo que eso resultaba ya imposible porque *«las innovaciones se han hecho como patrimonio de los pueblos»*; para reconocer después que los reinos hispánicos *«no tuvieron en muchísimos años que recelar de aquellas funestas innovaciones, mas en fin se introdujeron en la tierra clásica de la lealtad, y V.M. se ve en la dura necesidad de mantener un ejército que, si no suficiente para contrarrestar las fuerzas de cualquier nación poderosa que nos hostilizara, baste a hacer respetar la augusta autoridad soberana de V.M. y mantener el orden en todos nuestros dominios peninsulares»*⁷⁴. Y para ello, como en el informe se señala a continuación, era preciso disponer de abundantes y regulares recursos económicos, que por supuesto, según la mentalidad de los reaccionarios, deberían obtenerse –o mejor, continuar obteniéndose- de los mismos a quienes era preciso mantener a raya por la fuerza, pues lo que el propio estamento conservador trataba de conservar en última instancia era su propia situación de privilegio.

El 29 de septiembre de 1833 falleció Fernando VII –uno de los monarcas de más infausta memoria de la historia española, que pasó de ser denominado “el deseado” a ser considerado como el rey felón-, dejando al país en una situación económica desesperada, ya que al irresuelto problema de la deuda pública arrastrado desde el reinado de Carlos IV e incrementado por la Guerra de la Independencia, se añadía en ese momento la necesidad de financiar las campañas bélicas contra los tradicionalistas acaudillados por el infante D. Carlos de Borbón, el hermano de Fernando VII, que no reconoció como reina a su sobrina Isabel II. Bajo la apariencia de un conflicto dinástico, lo que en realidad se dirimía en la llamada primera guerra carlista era una lucha entre dos regímenes, puesto que podemos considerar que la adscripción del bando cristino⁷⁵ o isabelino a la causa liberal o constitucional era la única opción que tenía de facto para triunfar contra el pretendiente varón de la dinastía de Borbón, que al fundamentar sus derechos de herencia en la ley sálica se convertía en el adalid de la causa tradicionalista.

En 1834 se promulgó el “Estatuto Real”, nuevo texto constitucional, que no incidió en la cuestión tributaria, porque se trató de un texto breve, de 50 artículos que se limitó a

⁷⁴ Texto del informe del Consejo de Estado de 10 de abril de 1826 disponible en Archivo Histórico Nacional, Madrid, *Estado*, legajo 3048, pp.72-77 citado por: Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN: 84-8432-363-3. p.56

⁷⁵ El bando cristino recibía esa denominación por la reina regente María Cristina de Borbón, viuda de Fernando VII y tutora de su hija Isabel II.

regular la organización, competencias y funcionamiento de unas Cortes bicamerales⁷⁶, que pretendían representar el fin del absolutismo que Fernando VII había venido ejerciendo durante la última etapa de su reinado, denominada la década ominosa, articulando un procedimiento electoral por sufragio restringido, censitario⁷⁷ –masculino- e indirecto de segundo grado mediante las Juntas de Partido Judicial y de Provincia, estableciendo una estructura política que, en palabras de Fermín Caballero –periodista y político liberal que fue procurador por Cuenca y Madrid en las Cortes del Estatuto Real-, significaba el reconocimiento del poder que desempeñaba la *“aristocracia moderna de la riqueza efectiva”*⁷⁸, en tanto que solamente podían ser electores quienes acreditasen tener unas rentas de cuantía determinada⁷⁹ (lo que enlaza con el papel de los libros de Mayores Hacendados que formaron parte del Catastro de Ensenada, a los que nos hemos referido en el capítulo precedente⁸⁰) o fuesen juristas o perteneciesen a determinados colectivos profesionales o académicos, lo que según Araque Hontangas pone de manifiesto que *“El carácter oligárquico del régimen del Estatuto Real se mostraba en el limitado número de electores, que se circunscribía, prácticamente en su totalidad, en la esfera de los grandes contribuyentes que, según comentó La Revista Española, tenían interés por las «reformas*

⁷⁶ Las Cortes estaban compuestas por dos estamentos, el de Próceres y el de Procuradores del Reino, de los que sólo el segundo tenía carácter electivo, aunque por sufragio censitario; sólo podían ser próceres: los grandes de España, por derecho propio, los nombrados por el monarca, con carácter vitalicio, de entre los obispos, títulos de Castilla con 80.000 reales de renta, altos funcionarios de la Administración, propietarios o industriales con 60.000 reales de renta, que anteriormente hubiesen sido procuradores, y, por último, los profesores o funcionarios con igual renta o sueldo. Fuente: Araque Hontangas, Natividad *El proceso electoral español en 1834*. Ayeres en discusión [Recurso electrónico]: temas clave de Historia Contemporánea hoy / coord. por María Encarna Nicolás Marín, Carmen González Martínez, 2008, ISBN 978-84-8371-772-1, p.64.

⁷⁷ *“conviene saber que el derecho de sufragio activo lo disfrutaba en 1834 el 0,15 por 100 de la población, en 1836 el 0,5 por 100, en 1837 el 2,2 por 100, en 1840 el 3,9 por 100 y en 1843 el 4,32 por 100; ese reducidísimo cuerpo electoral debido al sistema de sufragio restringido, que todavía en 1865 era sólo ligeramente superior en toda España a los 400.000 individuos, dio un enorme salto hasta estar integrado por unos 3.800.000 en virtud del Decreto ya citado del 9 de noviembre de 1864.”* Fuente: Tomás y Valiente, Francisco. *La Constitución de 1978 y la historia del Constitucionalismo español*. Anuario de historia del derecho español, ISSN 0304-4319, Nº 50, 1980 p.741

⁷⁸ Caballero y Morgáez, Fermín. *El Gobierno y las Cortes del Estatuto, materiales para su historia*. Imprenta de Yenes, Madrid 1837, p. 15. Biblioteca Pública del Estado Fermín Caballero. Signatura: CU-1091

⁷⁹ El artículo 10º del Decreto de 20 de mayo de 1834, establecía que solamente podían ser electores los ciudadanos españoles o hijos de españoles, mayores de 25 años, residentes en algunos de los pueblos de la provincia durante más de más de un año y que acreditase ser:

- Propietario de predios rústicos o urbanos que le rentasen 6.000 reales al año; fuese colono, que pagase 6.000 reales anuales por arrendamiento; o fuese propietario de tierras cuyo producto anual fuese de 3.000 reales.
- Comerciante que pagase 400 reales de contribución por subsidio de comercio en Madrid, Barcelona, Sevilla o Cádiz; 300, en las demás capitales de provincia o en los puertos habilitados para el comercio extranjero, y 200, en cualquier otro pueblo de la Monarquía.
- Fabricante que pagase 6.000 reales por el arrendamiento de su fábrica o que, siendo propia, justificase que le produciría 3.000 reales de renta anual si la tuviese arrendada.
- Empleado de nombramiento Real en cualquier pueblo del partido y que tuviese un sueldo anual de 6.000 reales.
- Abogados con estudio abierto, incorporados en cualquiera de los Colegios.
- Relatores y escribanos de Cámara.
- Catedráticos y profesores de ciencias con nombramiento Real.
- Directores, censores y secretarios de las Sociedades Económicas de Amigos del País.
- Directores, censores y secretarios de las Academias Reales.
- Vocales de las Reales Academias de Medicina y Cirugía.

⁸⁰ En ese sentido, es importante tener en cuenta que según el artículo 14 del Estatuto Real, una de las formas de acreditar la obtención de las rentas requeridas para participar como elector o como elegible en las elecciones a Cortes era la presentación de los recibos de la Contribución de Frutos Civiles.

juiciosas», evitando cualquier tipo de desorden público⁸¹; además, el reducido número de electores -que según la misma autora fue solamente de 17.896 votantes, lo que representaba el 0,15 % de un total de 12.286.941 habitantes- garantizaba que el proceso y sus resultados resultasen mucho más controlables y predecibles de antemano –sobre todo teniendo en cuenta que solamente había sido aceptado un partido político para participar en las elecciones-, lo que no obsta para que se produjera un importante fraude electoral, que Araque Hontangas desvela al indicar que “el 10% de los componentes del Estamento de Procuradores no cumplía los requisitos de renta establecidos legalmente, incluso después de que varios electos renunciasen a ser procuradores al confesar, durante la discusión de las actas por las Cortes, que carecían de las rentas estipuladas legalmente⁸². En todo caso, es especialmente relevante que reconozcamos que el establecimiento de un sistema censitario representó el reconocimiento de una nueva estratificación de clases sociales, sustituyendo a los méritos “de sangre” propios del orden estamental por los del poder económico o por los de instrucción –capacidad intelectual- de los individuos, tal y como resumen Chust y Serrano en el texto que citamos a continuación: “Claro que el liberalismo también estableció sus divisiones sociales y políticas aplicando, en función de la renta y no del nacimiento, la división clasista de la sociedad moderna al establecer el concepto de sufragio censitario –es decir, en función de la propiedad y la renta- y el sufragio universal, con el requisito de la edad, del género y, en la mayor parte de las ocasiones, de la alfabetización⁸³

El 12 agosto de 1836 se produjo el Motín de la Granja por el que María Cristina de Borbón, como reina regente, se vio obligada a aceptar la restauración de la Constitución de 1812, y a nombrar un gobierno liberal progresista presidido por José María Calatrava, en el que Juan Álvarez y Mendizábal⁸⁴ ocupó la cartera de Hacienda.

La pugna entre los intereses conservadores y la nueva ideología liberal queda expuesta con elocuencia en las palabras, citadas en el capítulo precedente al referirnos a la Contribución de Frutos Civiles, que el Secretario del Despacho de Hacienda, Álvarez y Mendizábal incluyó en la Memoria a los Presupuestos Generales de 1837, a las que cabe

⁸¹ Araque Hontangas, Natividad *El proceso electoral español en 1834.*, Ayeres en discusión [Recurso electrónico]: temas clave de Historia Contemporánea hoy / coord. por María Encarna Nicolás Marín, Carmen González Martínez, 2008, ISBN 978-84-8371-772-1 , p.64.

⁸² *Ibíd.* p.11

⁸³ Chust, Manuel y Serrano, José Antonio. 1808: Arranca la revolución liberal en España y América. METAPOLÍTICA núm. 61. septiembre-octubre 2008. p.82

⁸⁴ Juan Álvarez y Mendizábal, líder progresista, había sido nombrado presidente del gobierno en septiembre de 1835 tras las revueltas liberales que se produjeron en el verano de aquel año, y el 15 de mayo de 1836 la regente María Cristina de Borbón lo destituyó y nombró para sustituirle al moderado Francisco Javier Istúriz

añadir el siguiente texto (reproducido con su ortografía original) en el que el ministro de la regencia, en plena guerra carlista -que podemos considerar como la primera de las guerras civiles entre las dos Españas-, dejó constancia de las dificultades que en aquel momento encontraba cualquier intento de reforma del sistema tributario: *“Por desgracia, no tenemos en el día un dato ni aún aproximado de la riqueza imponible de cada provincia. Los que sirvieron de base para repartir las que se ensayaron en épocas anteriores fueron inexactos; y del mismo vicio adolecieron los cupos que con arreglo á ellos fueron señalados: Las medidas que con buen celo se acordaron para rectificarlos quedaron del todo ineficaces, porque conocido el objeto se apresuraron las provincias á persuadir que sus cupos eran excesivos, que no guardaban proporción con los señalados á las otras, y que de llevarse a efecto era inevitable la ruina de los contribuyentes. Este resultado dio sin embargo á conocer que si bien algunas pudieran haber sido gravadas con exceso, y exigían con justicia algún alivio, exageraban las otras sus perjuicios con la idea de que no se aumentasen sus cupos en proporción que se rebajasen los de aquellas; y de la confusión que necesariamente ha debido nacer de tan amañadas pretensiones, fue consecuencia precisa la absoluta imposibilidad de acordar ninguna disposición. Si el repartimiento general entre las provincias encontró obstáculos difíciles de superar, todavía fueron mayores los que aparecieron al subdividir y hacer efectivas las cuotas entre los partidos, pueblos y particulares contribuyentes. Estando entonces como ahora la riqueza territorial acumulada en corto número de propietarios, era preciso que la contribución recayese sobre igual número de contribuyentes, y que por consecuencia las cuotas apareciesen excesivas. De aquí ha debido de nacer el deseo de generalizar la contribución hasta el extremo de comprender en los repartos á las clases mas miserables que solo podrían merecer el concepto de jornaleros; y que además no habiendo un método seguro para averiguar el valor de los productos que á cada individuo le quedaban líquidos, se regulasen al capricho y fuesen causa de las multiplicadas reclamaciones y de la resistencia mas o menos directa que opusieron al pago de las cuotas señaladas. En vano han sido los medios de coaccion, y los apremios empleados para hacer efectiva la cobranza; porque sea por la arbitrariedad é injusticia con la que se hicieron los repartos, ó por la preocupación de los pueblos contra este sistema de contribuciones, el resultado fue que por la general del Reino impuesta en 1817, á pesar de haber sido sostenida con los puestos públicos, quedaron en deuda por fin de 1819 cerca de 100.000.000 de rs; y que la mayor parte de las establecidas con diversos nombre en los años de 1820 a 1823 no pudo hacerse efectiva...”*⁸⁵

⁸⁵ Álvarez y Mendizábal, Juan *Memoria presentada a las Cortes de la Nación Española sobre el Presupuesto General de Gastos, Plan de medios para cubrirlos y recursos para llenar el déficit en 1837, con arreglo a los artículos 341 y 342 de la Constitución, por el Secretario del Despacho de Hacienda*. Imprenta Nacional, Madrid 1837 p.153 <http://books.google.es/books?id=B3wBb9h29PUC&pg=PA168&lpg=PA168&dq=CONTRIBUCION+DE+FRUTOS+CIVILES>

Desanimado Mendizábal ante las dificultades que describe en su Memoria, especialmente por el recelo y la falta de apoyo de quienes serían beneficiarios de la reforma, a continuación expresa muy elocuentemente su resignación ante la necesidad de mantener el injusto e ineficiente sistema tributario: *“Estos antecedentes persuaden hasta cierto punto la necesidad de transigir en materia de tributos con las costumbres de los pueblos, con las ideas comunes, tal vez equivocadas, de la mayoría, y con los intereses de las clases y personas influyentes. Una lucha abierta contra estos elementos, cuya fuerza no puede ser del todo conocida, lleva consigo el riesgo inminente de un éxito funesto. Si en cualquiera época pudiera ser arriesgada una variación absoluta en el sistema general de impuestos por las causas ya indicadas; en el día que por desgracia se carece de la tranquilidad y calma que exige operación de tanta trascendencia, no puede ser dudoso el resultado. Agitadas las pasiones por las ideas é intereses encontrados en medio de la guerra civil que sostiene y quiere fomentar el genio destructor, no se hallan los pueblos en disposición de conocer el influjo del sistema mas justo y benéfico, y de esta situación habrá de ser consecuencia precisa la de quedar ineficaces los planes mas sábios y mejor combinados, y acaso la de que el espíritu de partido atribuya sus efectos a causas de otra naturaleza, y difunda ese error con miras siniestras entre las clases mas sencillas y menos instruidas de la sociedad, que por desgracia son también las mas numerosas.”*⁸⁶

Pero como el sistema tributario que no se consideraba posible reformar no permitía sostener los cuantiosos gastos de la guerra, so pena de perderla, era acuciante buscar recursos en alguna parte, por lo que, insuflado por el afán patriótico del que también dejó constancia en el prefacio de su Memoria de presentación de los Prepuestos Generales de 1837, diciendo *“Demostraré el déficit total del presupuesto...y explayaré mis ideas sobre el modo de cubrirle: que si es muy posible que me equivoque en los medios que discurra, también es indubitable que todos serán sugeridos por el patriotismo mas vehemente y por las intenciones mas puras.”*⁸⁷, Mendizábal encontró la única forma posible de obtener recursos en la desamortización del patrimonio improductivo de la Iglesia y también comunal, es decir mediante la expropiación de los bienes que estaban en poder de “manos muertas” de forma inamovible —*“la amortización es un régimen que deja la propiedad —edificios o tierras- en manos de una persona jurídica (familia, institución, título) y no de una persona física, de modo que su actual poseedor no puede enajenarla, ni venderla, ni cambiarla por*

⁸⁶ Álvarez y Mendizábal, Juan *Memoria presentada a las Cortes de la Nación Española sobre el Presupuesto General de Gastos, Plan de medios para cubrirlos y recursos para llenar el déficit en 1837, con arreglo a los artículos 341 y 342 de la Constitución, por el Secretario del Despacho de Hacienda*. Imprenta Nacional, Madrid 1837 p.154

<http://books.google.es/books?id=B3wBb9h29PUC&pg=PA168&lpg=PA168&dq=CONTRIBUCION+DE+FRUTOS+CIVILES>

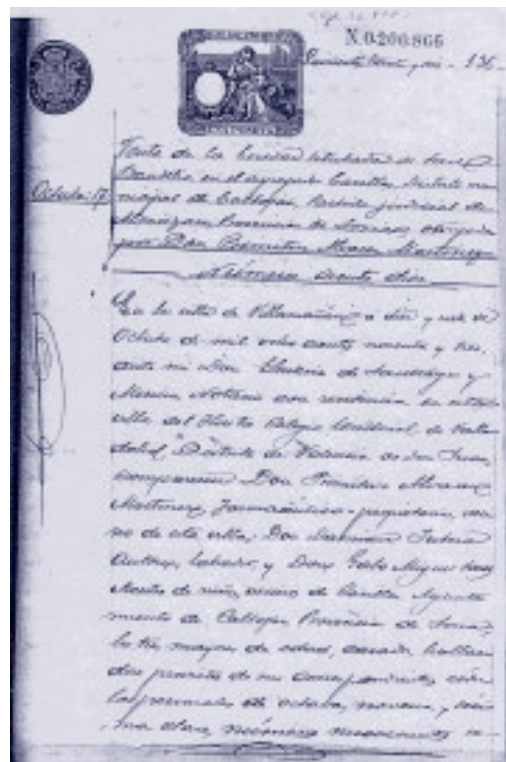
⁸⁷ *Ibidem*. p.3

*otra, ni siquiera repartirla entre sus hijos*⁸⁸- mediante su desvinculación –la desamortización- y subasta pública, para obtener con la venta las sumas líquidas necesarias para cubrir el déficit del Estado.

Realmente, deberíamos corregir el término “expropiación” que acabamos de utilizar porque en nuestra mentalidad actual significa privación de propiedad mediante venta forzosa a cambio del pago de un justiprecio, definición que no se concilia con los procesos desamortizadores decimonónicos, que podrían pues definirse con más propiedad empleando el término “nacionalización”, en tanto se transfirió la propiedad de los bienes al Estado -aunque algunos preferirían utilizar el de incautación-, por más que haya de reconocerse que del importe de las ventas se reservaron 30 millones de reales anuales para la reedificación y reparación de las iglesias españolas.



Retrato de Juan Álvarez Mendizábal (1790-1853), llamado Juan Álvarez Méndez hasta que en 1812, al contraer matrimonio, mudó su segundo apellido por el de Mendizábal, al parecer para ocultar el origen judío de los Méndez. Procedente de una familia de comerciantes y de apasionante biografía, fue uno de los principales políticos liberales españoles en la primera mitad del siglo XIX y participó en la organización del pronunciamiento de Riego, por cuya causa tras la invasión de los cien mil hijos de San Luis fue condenado a muerte, condena que evadió huyendo a Londres desde Gibraltar; desempeña la presidencia del Consejo de Ministros entre el 25-09-1835 y el 15-05-1836 y fue en tres ocasiones ministro de Hacienda –entre 1835 y 1837 y en 1843-.



Página de un expediente de subasta de bienes desamortizados, consistentes en una heredad de cinco pedazos y un prado en el término de Sotillos de Caracena (Soria), procedentes de la desamortización de la Iglesia de S. Pedro (Soria).

Fuente: Senent Diez, M^a Pía. *La Propiedad Privada: un proceso de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los Catastros del Siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2004, p. 163

⁸⁸ Comellas García-Llera, José Luis. *Historia de la España Contemporánea*. Ed. Rialp. Décima edición puesta al día. 2014. ISBN: 978-84-321-4346-5. p. 23

Con propiedad, la idea desamortizadora no puede considerarse como original de Mendizábal –a pesar de que su figura haya pasado a la historia vinculada sobre todo a la famosa “Desamortización de Mendizábal”-, sino que intelectualmente procede de las tesis regalistas de Rodríguez de Campomanes, y tuvo antecedentes claros en la venta de los bienes de los jesuitas tras su expulsión en el siglo anterior -que se estima que representaban una sexta parte de los bienes totales de la Iglesia-, y también en la desamortización iniciada por Godoy en el reinado de Carlos IV; además ha de considerarse que de hecho las desamortizaciones fueron iniciadas por la Juntas Revolucionarias a partir de 1834, e incluso pueden considerarse preparadas por el predecesor de Mendizábal en la presidencia de gobierno, el Conde de Toreno, al suprimir los conventos con menos de 12 profesos. Además, debido a la brevedad de la permanencia de Mendizábal al frente del ministerio, puede decirse que tampoco desde el punto de vista cuantitativo⁸⁹ el proceso desamortizador impulsado por él tuvo la incidencia del llevado a cabo a partir de 1855 por impulso del ministro Pascual Madoz⁹⁰; sin embargo, la desamortización de Mendizábal constituyó un hito en la modificación de las estructuras económicas del país, tal como Senent Díez afirma: *“La disolución de las manos muertas pasa a ser un imperativo del liberalismo de mediados de siglo y que alcanza su mejor momento en la desamortización de Madoz, aunque sea menos conocida que la de su predecesor Mendizábal.”*⁹¹

Ciertamente, las desamortizaciones sirvieron como un importante instrumento para contribuir a resolver el abrumador déficit público, pues a pesar de que en las subastas se permitió el pago con títulos de la deuda por su valor nominal, que por entonces estaba muy por debajo de su valor de mercado, la hacienda pública ingresó en conjunto más de 14.000 millones de reales procedentes de las ventas de bienes desamortizados -en 1867 se habían vendido en total 198.523 fincas rústicas y 27.442 urbanas-, pero además, en términos generales, contribuyeron a incrementar la productividad del país –la riqueza, según el término empleado en la época-, y con ello sirvieron indirectamente para la generación de nuevos recursos tributarios derivados de su gravamen; al respecto Fontana Lázaro opina que *“El aumento cuantitativo de las necesidades produjo, además, un cambio cualitativo en los términos en los que se planteaba el problema. Hasta entonces podía pensarse que las dificultades de las haciendas públicas europeas radicaban en la imposibilidad de distribuir*

⁸⁹ Entre 1855 y 1895, durante el proceso conocido como la desamortización de Madoz, el estado ingresó 7.856.000.000 reales, casi el doble de lo obtenido con la desamortización de Mendizábal

⁹⁰ El jueves 3 de mayo de 1855 se publicó en *La Gaceta de Madrid* el Decreto promovido por el ministro Pascual Madoz y el 31 del mismo mes se publicó la Instrucción para realizarla

⁹¹ Senent Díez, M^a Pía. *La Propiedad Privada: un proceso de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los Catastros del Siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda n^o 50. abril de 2004, p. 158

*equitativamente las cargas, a causa de la resistencia a contribuir por parte de los estamentos privilegiados. Pronto podría verse que el volumen de los gastos había crecido hasta tal punto, que la única esperanza radicaba en un aumento considerable de la riqueza nacional, que permitiera acrecentar paralelamente la tributación. No eran ya, por tanto, los privilegios fiscales los únicos que había que atacar, por lo menos en las economías agrarias sometidas a formas de explotación de tipo señorial, sino muy especialmente aquellos otros que perpetuaban unas formas de utilización de la tierra poco rentables.*⁹²

En aquel momento, la solución a los problemas de financiación del Estado no podían resolverse solamente con la extensión de la tributación a los estamentos privilegiados, que en lo que se refiere al estamento clerical, como ya expusimos en el capítulo anterior, ya había sido admitida por el Breve que Benedicto XIV emitió en 1757, sino que se trataba de resolver un problema estructural de la economía española en la forma que Tomás y Valiente nos resume en el siguiente párrafo: *“Aquellas medidas tendían a satisfacer una necesidad económica (aumentar las superficies cultivadas, pues el ascenso demográfico empujaba hacia arriba al consumo y hacía crecer el precio de los productos agrícolas) y otra social: ocupar los brazos de muchos senareros y jornaleros cuya fuerza de trabajo estaba infrautilizada o en paro total”*⁹³. También Fontana Lázaro nos da las claves en las que reside el núcleo de la cuestión: *“Llegó un momento en que ...podían considerarse vencidas la mayor parte de sus resistencias (del clero español) a los aumentos de tributación, pese a la enérgica oposición a someterse mantenida a lo largo de todo el siglo XVIII. Sólo que llegó un momento en que esto no bastaba; en que podía advertirse que el auténtico problema residía en el hecho de que la Iglesia poseyese una gran parte de la riqueza agraria española y la explotase mal, frenando un crecimiento económico de signo moderno y, consiguientemente, las posibilidades de que el estado aumentase sus ingresos”*.⁹⁴ Efectivamente, a causa de las desamortizaciones se produjo un importante incremento de la superficie cultivada y de la producción agraria, especialmente de cereales y de vid, pero, como también nos indica Tomás y Valiente⁹⁵, esa expansión no fue acompañada de mejoras técnicas y de inversiones que mejorasen la productividad –aunque hubiesen existido notables excepciones al respecto⁹⁶–, de forma que los rendimientos en

⁹² Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica Barcelona 2002 ISBN 8484323633 pp. 56-57

⁹³ Tomás y Valiente, Francisco. *El proceso de desamortización de la tierra en España*. Agricultura y Sociedad, Nº 7, 1978. ISSN 0211-8394. p.14

⁹⁴ Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002. ISBN 84-8432-363-3.p.57

⁹⁵ CONFER: Tomás y Valiente, Francisco. *El proceso de desamortización de la tierra en España*. Agricultura y Sociedad, Nº 7, 1978. ISSN 0211-8394. p.31

⁹⁶ Tomás y Valiente hace referencia a los estudios de Montserrat Molí relativos al impulso que recibió la tecnología y la racionalización del trabajo agrícola en Gerona por causa de la desamortización eclesiástica, así como a la floración de Sociedades de Agricultura y de escuelas agrícolas y a la aparición de industrias de transformación de productos agrarios,

general eran relativamente bajos, los costes elevados y el precio de los productos no resultaba competitivo para la exportación; además, como al mismo tiempo se redujo la superficie de pastos y de abrigos, perjudicando a la ganadería, el balance global de la incidencia de las desamortizaciones en la economía del país no fue tan halagüeño como pretendían sus impulsores.

Ampliando la perspectiva, si tenemos en cuenta que se dedicó a la adquisición de tierras una importante cantidad de capitales, que quedaron inmovilizados en ellas, podemos considerar que las desamortizaciones en buena medida privaron de financiación a las iniciativas industrializadoras en un momento en el que la revolución industrial recibía el decisivo impulso en los países europeos, contribuyendo así a que España quedase a la zaga en el desarrollo del sector secundario de la economía. Yendo más allá, también podemos considerar que la inmovilización de capitales en las tierras privó de financiación a proyectos de construcción de infraestructuras, especialmente para la red de ferrocarriles, que además de implantarse tardíamente en España requirió de la aportación de capitales foráneos, lo que fue todavía más condicionante para la economía general debido a la pérdida de las oportunidades derivadas de la conectividad propiciada por el nuevo medio de comunicación y transporte de la época. No obstante, hemos de reconocer que estas hipótesis, defendidas por los más importantes investigadores dedicados a las desamortizaciones decimonónicas, aun siendo razonablemente plausibles, parten de la presunción de que para la mentalidad de los sujetos de la época, la inversión en la industria o en la construcción de infraestructuras hubiese sido una alternativa a considerar, es decir, que de no haber inmovilizado el capital en la adquisición de bienes raíces desamortizados, lo habrían colocado voluntariamente en inversiones productivas. Y eso, no solamente no está probado científicamente, sino que además choca con la mentalidad inversora y empresarial mayoritaria entre los españoles que podemos deducir de los ecos que han llegado hasta nuestra época reciente, en la que el crecimiento económico estuvo sustentado prioritariamente en la actividad del sector de la construcción, y la especulación inmobiliaria ha sido poco menos que el deporte nacional, demostrando así que es más fácil animar a los ciudadanos a invertir sus capitales en “el ladrillo”, que a emprender otro tipo de inversiones productivas. En todo caso, estas cuestiones, que parecen más propias de la psicología social, nos conduce a terrenos de meras hipótesis, ya que si la “mentalidad” imperante en una época –eso tan sutil que Victor Hugo denominó *“l’esprit de l’époque”*– se interpreta más

aunque globalmente considera que *“no deben considerarse como consecuencias directas de la desamortización, sino más bien como manifestaciones del proceso de implantación de una economía de signo capitalista, a lo cual pudo contribuir la desamortización sin ser por ello el único motor impulsor de dicho proceso.”* Fuente: Tomás y Valiente, Francisco. *El proceso de desamortización de la tierra en España*. Agricultura y Sociedad, Nº 7, 1978. ISSN 0211-8394. p.32

que se percibe, más difícil resulta todavía interpretarla cuando queda tan lejana como a nosotros nos queda ahora el período central del siglo XIX, por lo que no procede abundar más en ellas.

También podemos pensar que la enajenación de patrimonio público –no olvidemos que aproximadamente el 50% de los bienes subastados eran comunales, patrimonio de los pueblos- significó de hecho una descapitalización del Estado que liquidó las posibilidades de obtener posteriores beneficios, tal como proponía el diputado Flores Estrada, el cual, según nos relata Tomás y Valiente⁹⁷, se opuso al proyecto de Mendizábal pretendiendo que en lugar de venderlas se arrendasen⁹⁸ a colonos las propiedades nacionalizadas, para pagar con el producto de las rentas los intereses de la deuda pública, con lo cual Estado podría conservar la propiedad de las tierras y actualizar la renta cada 50 años, permitiendo de esa manera el acceso al dominio útil de las tierras por quienes las iban a trabajar pero carecían del capital necesario para su adquisición -que por contra estaba en manos de la burguesía enriquecida o de la nobleza tradicional-, constituyendo así lo que podríamos denominar como un proyecto socialista –avant la lettre-, que a pesar de haber sido apoyado por intelectuales como Larra o Espronceda no fue respaldado por la mayoría de la cámara, que se decantó por la propuesta de Mendizábal y dio paso a lo que Senent Díez describe diciendo: *“Está claro que la política de amortización de deuda pública que pretendía Mendizábal desde la desamortización de 1836 supuso que gran cantidad de tierras se abonaran con los títulos de deuda consolidada y flotante que el Banco de San Carlos, primero, y de San Fernando, después, habían emitido desde el reinado de Carlos III. Estos vales reales estaban en manos de la incipiente burguesía que con la posibilidad de cambiar*

⁹⁷ CONFER: Tomás y Valiente, Francisco. *El marco político de la desamortización en España*. E. Ariel. Madrid 1989 ISBN: 84-344-0704-3. También Tuñón de Lara cita el artículo que Flores Estrada publicó en El Español de 28 de febrero de 1836: *“No hay que vender los bienes nacionales, ya procedan de la Iglesia, de los Municipios o del Estado mismo. Hay que darlos en arriendo enfiteutico y crear una clase campesina estable. Con el plan de venta, todas las clases de la sociedad quedan altamente perjudicadas; sólo ganan los especuladores en la degradación del género humano; sólo ganan los hombres habituados a enriquecerse escandalosamente en pocos días, sin más trabajo que el de especular sobre la ignorancia y miseria de los pueblos, sobre la injusticia y desfachatez de los gobernantes.”* Fuente: Núñez de Arenas, M y Tuñón de Lara, M. *Historia del movimiento obrero español*. Edición Nova Terra, Barcelona, 1979 p.36

⁹⁸ El reparto de las tierras concejiles formaba parte de la propuesta formulada por Pablo de Olavide, Intendente General de Andalucía, en su Proyecto de Reforma Agraria que suscitó la denominada como Reforma Agraria del Conde de Aranda, desarrollada mediante Reales Provisiones de 1767, 1768 y 1770. Consistía en el arrendamiento de tierras a braceros o jornaleros por tiempo indefinido, constituido como un Censo Enfiteutico, en el que la cesión queda vinculada a la condición de cultivo directo de la tierra para mejorarla -sin que fuese posible su subarriendo-, y que se rescindiría por abandono del cultivo o por impago de la renta, ambas por dos años consecutivos. CONFER Merchán Álvarez, Antonio. *Reforma Agraria para Andalucía del Conde de Aranda (lectura técnico-jurídica)* Historia, instituciones, documentos, nº 25, 1998. ISSN 0210-7716 pp. 12-13. Según el mismo autor, esa reforma agraria fracasó por las siguientes razones: *“a) de un lado el otorgamiento a las autoridades concejiles...de la competencia de su aplicación: Pues con ello se cayó en la incoherencia de entregarle la ejecución de la reforma a autoridades corruptas, que representaban y defendían los intereses de los poderosos, y a quienes en absoluto interesaba la reforma agraria. b) Y de otra parte, la falta de previsión de ayudas sociales y profesionales a los beneficiarios pobres de dicha reforma”*... *“se frustró porque los beneficiarios pobres –braceros y jornaleros o labradores de cangas y yuntas- carecían de medios económicos y técnicos de labranza suficientes para explotarlos. Consiguientemente no pudieron practicar las condiciones sobre el mínimo de cultivo permanente exigido o pagar puntualmente la renta. A la vista de ellos algunos terminaron abandonando las tierras y otros las subarrendaron, traspasaron o incluso las vendieron y de nuevo terminaron en manos de los ricos.”* Op. Cit. pp.20,22

*por bienes raíces, ya fueran tierras o edificios, recobraban el valor perdido a lo largo del tiempo por las sucesivas devaluaciones que sufrieron. Con ello, muchos, por no decir que la inmensa mayoría, de los bienes subastados por el Ministerio de Hacienda que provenían de las desamortizaciones cayeron en manos de burgueses y nobles que habían acaparado deuda pública durante los años precedentes a las desamortizaciones”.*⁹⁹

Tuñón de Lara, en su obra que completa la iniciada por Núñez de Arenas sobre la Historia del movimiento obrero español, nos explica sintéticamente, pero con plena lucidez, las repercusiones sociales de las desamortizaciones: *“En suma, no aumentó el número de propietarios, sino el de grandes propiedades o, más exactamente, la concentración de la propiedad. El fenómeno nuevo era la aparición de ricos hacendados, nuevos terratenientes, junto al propietario noble de antaño e incluso sustituyendo a veces al hidalgo arruinado. Socialmente, todos iban a integrarse al cabo de unos cuantos años en la clase de grandes terratenientes, apegados a viejas formas de explotación. La tierra la seguirían trabajando jornaleros, gañanes y yunteros. A los latifundios andaluces y extremeños se añadieron otros de ambas Castillas, etc. procedentes de las casi 100.000 fincas del clero secular y regular que fueron puestas en venta. Por consiguiente -y contrariamente a lo que hubieran podido pensar sus iniciadores- la desamortización -al igual que la que tendrá lugar diecinueve años después- consolidó y aumentó el proletariado agrícola, o sea campesinos sin tierra ni aperos, que venden su fuerza de trabajo para laborar tierras ajenas, y el semiproletariado agrícola, es decir, campesinos que tienen yunta y aperos con los cuales laboran las tierras ajenas, o que sólo son propietarios de una o varias minúsculas parcelas y que se ven obligados a trabajar gran parte del año en tierras de otros.”*¹⁰⁰

Desde un punto de vista social más amplio, y coincidiendo con la opinión de Tomás y Valiente¹⁰¹, las desamortizaciones fueron un elemento importante para el triunfo y consolidación de la revolución burguesa mediante la transformación del régimen jurídico de la propiedad agraria —que siguió el camino desde la colectivización hacia la privatización, a la inversa de lo que preconizaría la revolución comunista-, y por ello fueron un instrumento en manos de la clase emergente para consolidar el control de la sociedad transformada en su organización estamental por un proceso que no siendo tan dramático o evidente como en que se llevó a cabo en Francia, también existió en nuestro país: *“A mi modo de ver la*

⁹⁹ Senent Díez, M^a Pía. *La Propiedad Privada: un proceso de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los Catastros del Siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2004, pp. 159-160

¹⁰⁰ Núñez de Arenas, M y Tuñón de Lara, M. *Historia del movimiento obrero español*. Ed. Nova Terra, Barcelona, 1979 p.35-36.

¹⁰¹ CONFER: Tomás y Valiente, Francisco. *El proceso de desamortización de la tierra en España*. Agricultura y Sociedad, Nº 7, 1978. ISSN 0211-8394. p.14

*desamortización fue una medida necesaria para la liquidación de la sociedad estamental del Antiguo Régimen y para el triunfo de la revolución burguesa. Frente a quienes niegan la existencia de la revolución burguesa en España, pienso que ésta se produjo, si bien no como un acontecimiento catastrófico y fulgurante, sino como un proceso intermitente, incompleto e incluso desviado o atípico respecto a cualquier posible y foráneo modelo. Y pienso también que la desamortización fue una de las operaciones necesarias y decisivas para la creación de las condiciones jurídicas y políticas imprescindibles para la constitución de una sociedad burguesa e industrial, es decir, capitalista... Que esta burguesía española fuese escasa, estuviese repartida de modo desigual por toda la nación y no compusiera un bloque compacto y homogéneo ni en su mentalidad ni en su riqueza son hechos ciertos. Pero hechos que no impiden hablar de revolución burguesa, de transformación institucional de la sociedad. A lo largo de su etapa revolucionaria la burguesía se enriqueció y controló el poder político, construyendo un tipo determinado de sociedad. Tanto y tan eficazmente realizó esas tareas que, mediado el siglo, se dedicó a conservar sus triunfos, se convirtió en «la burguesía conservadora»¹⁰². Pero también podemos reflexionar que la desamortización, al servir como medio para obtener los recursos necesarios para resolver la acuciante penuria de las arcas públicas, sirvió también a los intereses de quienes querían evitar que esos recursos se buscasen en otra parte, es decir, en una modificación del sistema tributario que les hiciese contribuir en proporción a sus rentas y patrimonios, pues al ser tan urgente e inaplazable la necesidad de conseguir ingresos para el erario, y siendo inviable obtenerlos de quienes no los tenían, la única alternativa posible, de no haber mediado la desamortización, era buscar la contribución de quienes sí tenían rentas y patrimonios. Desde ese punto de vista, podemos considerar que la desamortización, indirectamente, contribuyó a evitar la reforma racionalizadora de la fiscalidad que habría sido obligada de no haberse recurrido a ella, con lo cual, también puede interpretarse que sirvió como un instrumento del que se valieron los intereses conservadores para evitar que se alterase demasiado profundamente el *statu quo* que venía favoreciéndoles en la sociedad estamental del antiguo régimen; o sea, que también puede hacerse una interpretación “lampedusiana” para considerar que la desamortización sirvió para que lograr que todo cambiase permaneciendo igual en su esencia.*

El estudio de las desamortizaciones españolas es sin duda apasionante y ha dado lugar a un enorme caudal bibliográfico a cuyo análisis en mayor profundidad tenemos necesariamente que renunciar en esta tesis, dado que tenemos que considerarlas como una

¹⁰² Tomás y Valiente, Francisco. *El proceso de desamortización de la tierra en España*. Agricultura y Sociedad, Nº 7, 1978. ISSN 0211-8394. p. 15

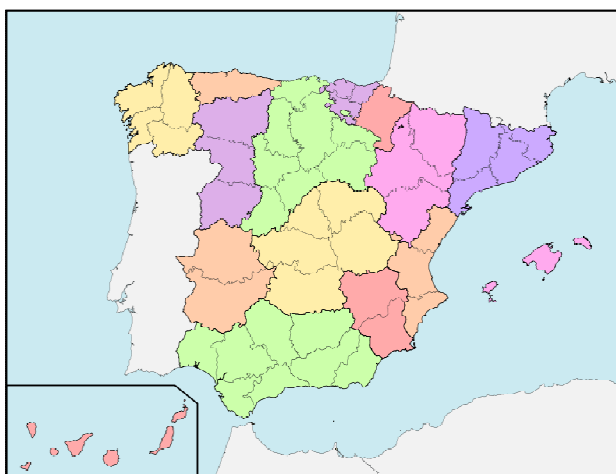
cuestión colateral, que aunque importantísima se aleja de los objetivos planteados para la investigación; por eso, tenemos que abandonarla, citando como resumen adicional las siguientes palabras de Tomás y Valiente: *“La extensión de tierras vendida fue enorme. Una estimación todavía imprecisa permitió a Simón Segura afirmar que entre 1836 y 1900 se enajenó el 20 por 100 del territorio nacional. Porcentaje que hay que elevar sumándole lo vendido entre 1789 y 1808 e incluso las no desdeñables ventas realizadas con posterioridad a 1900. Pensemos a este respecto que la legislación desamortizadora sobre bienes municipales no fue derogada hasta el Estatuto Municipal de Calvo Sotelo de 1924, y que, al menos en algunos aspectos, las leyes desamortizadoras, en cuanto concernientes a bienes eclesiásticos, han estado vigentes hasta la Ley del Patrimonio del Estado de 1964.”*¹⁰³

En 1837 se promulgó una nueva Constitución, sobre la que Gallego Peragón¹⁰⁴ nos dice que se trata de un texto magistralmente sistematizado y completo, con una nítida separación entre la parte dogmática y la orgánica, que establece una vinculación entre la capacidad económica y el derecho tanto para ser candidato a cualquiera de las dos cámaras como para participar en su elección mediante sufragio censitario. El art. 6 de la Constitución de 1837 estableció la obligación de todos los españoles de contribuir a los gastos del Estado *“en proporción a sus haberes”* y en los artículos 6, 37 y 73 recogió el principio de legalidad tributaria, imponiendo que los tributos se estableciesen exclusivamente mediante ley; además, la nueva Constitución modificó el sistema de competencias administrativas en materia tributaria, en correspondencia con la reforma de la estructura territorial provincial implantada en 1833 por impulso de Javier de Burgos, Secretario de Estado de Fomento bajo el ministerio de Cea Bermúdez.

Mapa de la nueva división provincial de España implantada por Decreto de 30 de noviembre de 1833, meses después del fallecimiento de Fernando VII, acaecido el 29 de septiembre-, como fruto de la reforma de Javier de Burgos, que sería Ministro de Hacienda a partir del 22 de diciembre del mismo año. Inspirada en la organización territorial francesa en Departamentos, tuvo su antecedente en la división provisional realizada en 1822, durante el trienio liberal. La división en 49 provincias y 14 regiones respondía a la necesidad de respetar los límites históricos de los reinos hispánicos, pero también a la conveniencia de racionalizar la administración pública, como lo demuestran los criterios lógicos utilizados para la delimitación:

- a) extensión (el desplazamiento hasta la capital desde el punto más alejado de la provincia debería poder realizarse en un día),
- b) población (las provincias deberían tener una población entre 100.000 y 400.000 personas)
- c) coherencia geográfica y respeto a los límites naturales.

CONFER. Pérez, Joseph (1999). Historia de España. Barcelona: Crítica. pp. 464. ISBN 84-8432-091-X.



¹⁰³ Tomás y Valiente, Francisco. *El proceso de desamortización de la tierra en España*. Agricultura y Sociedad, Nº 7, 1978. ISSN 0211-8394. p. 28

¹⁰⁴ CONFER. Gallego Peragón, José Manuel. *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p.14

Aunque también se trate de una cuestión colateral al hilo de esta Tesis, tenemos que hacer referencia a que la división geográfica de Javier de Burgos es la misma que continúa vigente en la actualidad –ciento ochenta años después- en lo que se refiere a los ámbitos provinciales, por más que la división regional, también contemplada en el Decreto de 1833 haya sido retocada por la delimitación autonómica fruto de la Constitución de 1978; sin embargo, también es de hacer notar que la configuración regional contemplada en la reforma de Javier de Burgos nunca tuvo relevancia a los efectos administrativos, ya que no se correspondió con la adscripción de ningún órgano administrativo competente a escala regional –a diferencia de lo que sucede con nuestras comunidades autónomas actuales-, sino que fueron las provincias el ámbito básico utilizado para la articulación territorial del Estado, a la que respondía también la estructuración de la administración tributaria. Esta reorganización suscitó las críticas de autores de la época como Alejandro Oliván, quien la enjuició muy negativamente por suponer una descentralización administrativa que dejaba en manos de las diputaciones provinciales la capacidad de resolver en última instancia: *“Vino la Constitución de 1837, acomodada a las luces de la época, y fundada generalmente en buenos principios; y el criterio público la acogió como obra de oportunidad. En ella los cuerpos legisladores no coadminstran, y ¿cuál ha sido el resultado? Que la cadena antiguamente formada entre los ayuntamientos, las diputaciones provinciales, y las córtes, se halla cortada é interrumpida, y que aquel sistema, por imperfecto que fuese, está ahora falseado y aparece mas imperfecto todavía, pues que las diputaciones administran sin reconocer superior en muchas materias en que antes lo tenían, habiendo quedado en posesión de una verdadera soberanía sin ningún género de responsabilidad”*.¹⁰⁵ Y en función de las críticas, y después de un detallado análisis comparativo entre las ventajas e inconvenientes de la administración centralizada y la “escentralizada” (sic) el mismo autor formula una propuesta de recuperar para el Estado la capacidad resolutoria, aunque exceptuando precisamente la cuestión de los recursos tributarios: *“...La corporación administrativa provincial no puede tener atribuciones de resolución definitiva, sino acaso en los repartimientos...pues todo eso es propio de la administración general responsable.”*¹⁰⁶ Sin embargo, podemos decir que la reorganización administrativa ordenada por Real Decreto del 23 de octubre de 1833, con la institución de los Gobernadores Civiles¹⁰⁷ como autoridad máxima en las provincias, constituyó evidentemente un instrumento

¹⁰⁵ Oliván, Alejandro. *De la Administración Pública con relación a España*. Boix Editor. Madrid 1843. pp.179-180
http://bibliotecadigitalhispanica.bne.es/view/action/singleViewer.do?dvs=1357728105872~328&locale=es&VIEWER_URL=/view/action/singleViewer.do?&DELIVERY_RULE_ID=10&frameId=1&usePid1=true&usePid2=true

¹⁰⁶ Oliván, Alejandro. *De la Administración Pública con relación a España*. Boix Editor. Madrid 1843. pp.191-192

¹⁰⁷ El cargo de Gobernador Civil como máxima autoridad provincial tuvo antecedentes en la figura de los jefes políticos creada en el artículo 324 de la Constitución Española de 1812, derogada por Fernando VII en 1814, y restablecido durante el Trienio Liberal de 1820 a 1823.

centralizador del poder que irradiaba desde la capital hacia cada una de las provincias del reino, en tanto se trataba de cargos designados por el gobierno nacional, lo que garantizaba su sujeción a las directrices e instrucciones emanadas desde él, en tanto que su capacidad resolutive estaba sometida a rendición de cuentas ante el poder que tenía capacidad de destituirles o de mantenerles.

La penuria de las arcas estatales, agravada por la guerra de la Independencia, llegó a una situación límite a causa de la guerra carlista -realmente una guerra civil de trasfondo ideológico bajo la apariencia de pugna dinástica-, que además de causar gastos directos de sostén de las tropas generó una gran destrucción de bienes y actividades productivas y un empobrecimiento general de la población, lo que a su vez mermaba las posibilidades de obtener recursos fiscales mediante la imposición indirecta. *“Para entonces el problema de Hacienda se había agravado todavía más: en 1843 los ingresos habían sido de poco más de 700 millones de reales, es decir, por término medio lo mismo que se había recaudado anualmente durante el quinquenio 1829-1833 y menos que lo ingresado en los años que van de 1835 a 1839. Además, aun contando con los ingresos que proporcionaba la desamortización, y las ventas se habían suspendido por los Decretos de 26 de julio de 1844 y de 3 de abril de 1845, no era posible hacer frente al problema de la Deuda, que en 1846 se situaba por encima de los 12.000 millones de reales, sin una previa reforma de la Hacienda, y por ende del sistema tributario. En ese contexto llevó a cabo Mon su Reforma.”*¹⁰⁸

Cabe recordar que en el llamado trienio esparterista (1840-1843), llamado así porque fue el general Espartero¹⁰⁹ el que ejerció la regencia sustituyendo en esa labor a la reina madre -María Cristina, viuda de Fernando VII-, se plantearon sucesivamente diversos

¹⁰⁸ Segura i Mas, Antonio. *La reforma Tributaria de Mon (1845) y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 122

¹⁰⁹ De no estar documentada históricamente su trayectoria vital, Joaquín Baldomero Fernández-Espartero y Álvarez de Toro podría parecer un personaje de leyenda. A pesar de haber sido el menor de los ocho hijos de un carpintero-carretero, nacido en Granátula de Calatrava, Ciudad Real -localidad de escasos 3.000 habitantes-, alcanzó los títulos de Príncipe de Vergara, duque de la Victoria, duque de Morella, conde de Luchana y vizconde de Banderas, títulos obtenidos todos ellos en recompensa por su labor en los campos de batalla, en donde su dirección fue decisiva para obtener la victoria en la primera guerra carlista. Fue el primer y único militar español que recibió el tratamiento de Alteza Real; ejerció la jefatura del estado como regente en la minoría de edad de Isabel II; fue por tres veces presidente del consejo de ministros y por dos veces ministro de la Guerra. Además de recibir dos veces la cruz laureada de San Fernando, la Gran Cruz de Carlos III y el Toisón de Oro, su prestigio traspasó fronteras, y la reina Victoria de Inglaterra -país en el que Espartero estuvo exilado entre 1843 y 1848- le concedió la *Order of the Bath*; el rey Luis Felipe de Orleans la Legión de Honor francesa; la reina María II de Portugal, la Orden de la Torre. Cuando fue destronada la reina Isabel II por la revolución de 1868, Juan Prim y Pascual Madoz le ofrecieron la Corona de España, cargo que no aceptó; en 1870, una comisión de diputados viajó camino del retiro del general en Logroño para pedirle que aceptara ser candidato a la corona española, cosa que volvió a rechazar, e incluso parece ser que fue sondeado para que aceptara la presidencia de la República, instaurada tras el fracaso de la monarquía democrática de Amadeo I. Además de su valentía -que fue lo que más contribuyó a convertirlo en un héroe nacional, era reconocido por su honestidad -un diplomático norteamericano dijo de él que “disfrutaba de una fortuna independiente y no pretende aumentarla a expensas de la tropa, como es costumbre aquí”- debido a que gozaba de la gran fortuna de su esposa, la logroñesa María Jacinta Martínez de Sicilia, con la que se casó el 13 de septiembre de 1827.

proyectos de reforma de la Hacienda estatal, que de nuevo no cuajaron por falta de un adecuado soporte informativo de las bases tributarias y por falta de recursos para hacer un nuevo levantamiento catastral. El Ministro de Gobernación Manuel Cortina, incapaz de superar estas dificultades, encargó una rectificación cartográfica para conseguir al menos unos mapas provinciales más detallados que los existentes y un deslinde fiable de los términos municipales, aunque hubo de renunciar a acometer una medición científica del territorio que se sirviese de las nuevas técnicas de levantamiento topográfico y de medición de distancias y ángulos, a diferencia de lo que sucedió en aquellos mismos momentos en muchos países europeos, con lo que la experiencia se redujo a *“tan solo a un levantamiento aproximado del relieve, inútil para la derrama del impuesto, y de las líneas separadoras de los términos municipales, labor esta última que para más escarnio nunca se realizó”*¹¹⁰. Por eso no es de extrañar el estrepitoso fracaso que padeció el mismo ministro Cortina cuando por Decreto de 7 de febrero de 1841 ordenó la realización de una encuesta para obtener una nueva Estadística de la Riqueza, concediendo brevísimos plazos para su confección y destinando insuficientes recursos a su realización. También es reseñable el cambio que representó la atribución de la competencia sobre la realización de la nueva estadística económico-territorial al Ministerio de Gobernación, lo cual representaba una importante alteración de la trayectoria seguida hasta entonces, en la que la dirección de los trabajos siempre había venido siendo desempeñada por el Ministerio de Hacienda, lo que explica que la inexperiencia de los gobernantes les llevase a confundir su voluntad con sus posibilidades y no midiesen sus fuerzas en relación con sus objetivos.

Ante el fracaso, al año siguiente -1842- se devolvió la competencia al Ministerio de Hacienda y se encomendó a José María Calatrava la realización de nuevas averiguaciones, que en este caso fueron llamadas “Matrículas Catastrales”, para establecer una Contribución Directa, que refundiese las rentas del Antiguo Régimen –que todavía continuaban vigentes- en un solo impuesto sobre el conjunto de las rentas de origen territorial, industrial y mercantil. El ascenso de los moderados al poder haría inútil también esa nueva tentativa, que fue inmediatamente suspendida, a pesar de lo cual no les quedó otro remedio que afrontar el problema en 1843 porque, antes de caer, el gobierno liberal -cuyo Ministro de Hacienda era Juan Álvarez Mendizábal- abolió todos los impuestos antiguos -Rentas Provinciales de la Corona de Castilla y los Equivalentes de la Corona de Aragón, los Derechos de Puerta, Alcabalas y Contribución de Cuarteles-, sin suplirlos por otros, lo cual forzó a los conservadores a abordar la reforma a la que dedicaremos el epígrafe siguiente.

¹¹⁰ Pro Ruiz, Juan: Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p. 61.

6.3.- LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON. LOS AMILLARAMIENTOS O LA ESTIMACIÓN ARBITRARIA.

“Poner orden en la Hacienda, estableciendo un sistema tributario que respondiese a las pautas normales en la Europa del siglo XIX, sólo pudo hacerse en 1845, una vez acabadas la guerra carlista y asentado el liberalismo.”¹¹¹ Estas palabras de Fontana Lázaro nos sitúan con precisión en el contexto de la reforma que definió un sistema tributario de larga pervivencia y del que en gran medida somos todavía hoy herederos, tal como Fuentes Quintana reconoce en el siguiente párrafo: *“Todo aquel que se ha asomado al estudio de la Hacienda Pública española conoce que el origen próximo del sistema impositivo vigente se halla en la reforma que realizó el partido moderado incorporándola a la ley de presupuestos de 23 de mayo de 1845. Por decirlo con palabras ya utilizadas: la reforma financiera de 1845 dio a las instituciones de la hacienda de España la constitución que todavía se conserva fundamentalmente.”¹¹²*

Como hemos visto en el epígrafe anterior, la resistencia a su extinción que en España opuso el antiguo régimen explica enlaza las vicisitudes por las que pasó la tributación directa durante la primera mitad del siglo XIX; Comín y Vallejo nos resumen la situación diciendo: *“el retraso de la imposición española frente a la europea, en la primera mitad del siglo XIX, hay que atribuirlo al fracaso de las reformas tributarias liberales. La explicación última está, empero, en la incapacidad de los liberales españoles para hacer la revolución con cierta rapidez; en consecuencia, la lenta agonía del Antiguo Régimen postergó la adopción definitiva de la tributación liberal en España hasta 1845.”¹¹³* Claro está, que existe la versión lampedusiana que explica la evolución como el resultado de una componenda para mantener el estatus de las clases dominantes; en este caso la explica Pro Ruíz, quien nos dice que se retrasó hasta que se hizo efectivo el *“pacto no escrito entre la burguesía y los propietarios de la tierra, en virtud al cual se instauró un régimen constitucional, pero sin alterar las bases económicas y sociales del poder de las antiguas clases dominantes”¹¹⁴.*

Existe una práctica unanimidad entre los estudiosos e investigadores al evaluar la importancia de la reforma tributaria impulsada por el Ministro de Hacienda del Gobierno

¹¹¹ Fontana Lázaro, Josep .*La quiebra de la monarquía absoluta. 1814-1820*. Crítica. Barcelona 2002 ISBN 84-8432-363-3. p.34

¹¹² Fuentes Quintana, E. Prólogo a la obra de Estapé y Rodríguez, F. *La reforma Tributaria de 1845. Estudio Preliminar y consideración de sus precedentes inmediatos*. IEF. Madrid 1971,p.XI

¹¹³ Comin Comín, Francisco y Vallejo Pousada, Rafael. *La Reforma tributaria de Alejandro Mon de 1845* Seminario de Economía del Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid 2001. p.3 http://www.ief.es/documentos/investigacion/seminarios/economia_publica/2001_13Septiembre.pdf

¹¹⁴ Pro Ruíz, Juan: Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p. 66.

Narváez, el liberal Alejandro Mon¹¹⁵, con la colaboración de Ramón de Santillán –también ministro de Hacienda con anterioridad-. *“Los años centrales del siglo XIX se caracterizaron también por la reforma de la Hacienda que llevaron a cabo entre Mon y Santillán a fin de racionalizar el sistema impositivo. Nuevamente los gobiernos liberales de la época se enfrentaron con otro de los caballos de batalla de los ilustrados. Se trataba de poder establecer cierto control sobre los impuestos terminando definitivamente con el caos existente especialmente en los territorios de la antigua Corona de Castilla”*.¹¹⁶ También Vallejo Pousada se pronuncia sobre la trascendencia de la reforma diciendo: *“Hay que esperar hasta la culminación de la revolución liberal burguesa, en el entorno de 1845...cuando el Estado español, ahora plenamente soberano en materia impositiva, pudo al fin implantar una contribución de inmuebles, cultivo y ganadería. Desde nuestro punto de vista, la cristalización del Estado fiscal en España, esto es, del Estado con soberanía tributaria que sustenta sus ingresos fundamentalmente en impuestos, coincide con la implantación de ese potente impuesto territorial. En efecto, desde mediados del siglo XIX, la tierra se convirtió en el principal sustento fiscal del Estado, con dos diferencias sustanciales respecto a los siglos previos. Ahora los grandes propietarios de la tierra iban a contribuir con una generalidad desconocida hasta entonces y, en segundo lugar, los campesinos, en su condición de ciudadanos contribuyentes, mantendrían relaciones fiscales única y exclusivamente con las autoridades públicas o con los responsables de gestionar, en nombre de aquéllas, los impuestos estatales.”*¹¹⁷

Por las mismas razones ya explicadas respecto de las figuras históricas que han ido desfilando anteriormente por estas páginas, no podemos dedicarnos aquí a glosar detenidamente la figura de D. Alejandro Mon, el padre de la Hacienda moderna española, a cuya labor reformadora Comín y Vallejo le han dedicado un completo trabajo de investigación publicado en forma de libro, en cuyo prólogo realizan un juicio sintético sobre el personaje, que citaremos a continuación como la mejor aproximación al espíritu de la persona que tuvo un papel tan decisivo en la organización de la cosa común en nuestro país: *“La semblanza que realizamos muestra a un reformador de su tiempo en términos*

¹¹⁵ Además de la reforma tributaria, su pertenencia al gobierno presidido por el mariscal Narváez, al alcanzar la mayoría de edad Isabel II en 1844, a Alejandro Mon le correspondió un destacado papel -junto con el ministro de Gobernación, el marqués de Pidal- en el apoyo a la reforma de la Constitución de 1837 a través de las Cortes, lo que dio lugar a la Constitución de 1845, oponiéndose al ministro de Estado, marqués de Viluma, partidario de una carta otorgada. También corresponde a Mon la responsabilidad de haber detenido las ventas de bienes desamortizados, poniendo fin a la primera desamortización o desamortización de Mendizábal.

¹¹⁶ Senent Díez, M^a Pía. *La Propiedad Privada: un proceso de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los Catastros del Siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 68. abril de 2004. p.162

¹¹⁷ Vallejo Pousada, Rafael ed. *Los tributos de la tierra. Fiscalidad y agricultura en España (siglos XII-XX)*. Prólogo. Universidad de Valencia. 2008. ISBN 978-84-370-8729-0. pp. 12-13.

europeos, pero adelantado a la realidad social y política española. Sus propuestas de reforma y las leyes que consiguió aprobar iban por delante de lo que la sociedad española -o, al menos, los grupos de presión con mayor poder- estaba dispuesta a admitir. Ello explica que todas sus leyes sufrieran rectificaciones y contrarreformas posteriormente; tanto la reforma tributaria de 1845, como las reformas bancaria y arancelaria de 1849.”¹¹⁸



Retrato de Alejandro Mon y Menéndez (Oviedo 1801 - 1882), realizado por Casado del Alisal. Mon fue ministro de Hacienda en varias ocasiones (1837-1838, 1844-1846, 1846-1847, 1848-1849 y 1857-1858) y Presidente del Consejo de Ministros en 1864; es recordado sobre todo por la reforma tributaria que acometió en 1845 para racionalizar y modernizar la Hacienda española



Retrato de Ramón de Santillán González ((Lerma, 1791 - Madrid, 1863)), realizado por Gutiérrez de la Vega. Santillán fue ministro de Hacienda (abril de 1840 - julio de 1841). A pesar de ser cesado por Espartero, continuó en la hacienda pública como colaborador de la reforma fiscal que inició el ministro García Carrasco junto a Alejandro Mon y otros destacados hacendistas.

La reforma fiscal fue instrumentada por medio de la Ley de presupuestos para 1845, en cuyo artículo 5 se instituyó la “Contribución sobre bienes inmuebles, cultivo y ganadería”, que, según nos da cuenta Gallego Peragón, refundía las siguientes contribuciones vigentes hasta ese momento: “1º la de paja y utensilios. 2º La de frutos civiles. 3º La parte del catastro, equivalente y talla de la Corona de Aragón correspondientes a la riqueza territorial y pecuaria. 4º La de cuarteles en la parte que tiene de repartimiento. 5º El derecho de sucesiones. 6º La manda pía forzosa. 7º El donativo señalado a las provincias vascongadas. 8º El cupo territorial de la contribución de culto y clero.”¹¹⁹

¹¹⁸ Comín Comín, Francisco y Vallejo Pousada, Rafael. *Alejandro Mon y Menéndez (1801 - 1882 Pensamiento y reforma de la Hacienda*. Ministerio de Hacienda. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid 2002. ISBN: 84-8008-095-7. p.13

¹¹⁹ Gallego Peragón, José *Manuel Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p.24

Sin embargo, Comín y Vallejo nos explican que detrás de la explicación de la refundición y racionalización de los tributos “tradicionales” existentes se escondía una estrategia de implantación de una reforma que pudiese hacerse efectiva sin suscitar enconadas oposiciones: *“Los reformadores de 1845 reconocieron que nunca pretendieron implantar un sistema tributario totalmente nuevo; al contrario, acentuaron la permanencia de la costumbres fiscales. Esto era una táctica para asegurar lo que más les preocupaba, que era la continuidad recaudatoria y el arraigo de los nuevos tributos; ese pragmatismo les llevó a renunciar a sus principios fiscales. Por ello, en lugar de copiar el sistema fiscal francés al pie de la letra, lo adaptaron a las peculiaridades españolas: a) disfrazaron las nuevas figuras tributarias, presentándolas como una mera refundición de las antiguas contribuciones castellanas o aragonesas; b) conservaron las experiencias fiscales de las dos Coronas y las prácticas recaudatorias previas, y c) se sirvieron de las innovaciones introducidas por los constitucionales del Trienio, pero también por los absolutistas Garay, el Trienio y López Ballesteros.”*¹²⁰

Es importante tener en cuenta que la reforma fiscal fue contemporánea con un nuevo cambio en las bases estructurales del estado, derivado de la aprobación de la Constitución de 1845, que estuvo vigente hasta 1869, por lo que se prolongó más allá del período conocido como “la década moderada” (1844-1854) -en la que la conducción del gobierno correspondió durante la mayor parte del tiempo al General Narváez-, debido a que el siguiente proyecto de reforma constitucional, basado en las ideas del partido progresista y aprobado por su comisión redactora en enero de 1856, no llegó a ser aprobado ni sancionado, por lo que es conocido como la “Constitución non nata”. Sobre la Constitución de 1845, Solé Tura opina con fundamento que tenía el objetivo de organizar el régimen político para garantizar el ejercicio del poder al partido moderado y asegurar el dominio político y social de la oligarquía, suprimiendo las “desviaciones” liberales surgidas en los períodos anteriores¹²¹.

La reforma tributaria de Mon y Santillán orientó el grueso de la presión fiscal sobre las rentas de base inmobiliaria, pero la contrapesó con impuestos sobre el consumo que contribuían a hacer partícipes a todos los ciudadanos -en tanto necesariamente todos son consumidores de los bienes básicos gravados- en el sostenimiento “a escote” del estado, decisión coherente con el pacto tácito entre aristocracia y burguesía que resolvía la pugna

¹²⁰ Comín Comín, Francisco y Vallejo Pousada, Rafael. *La Reforma tributaria de Alejandro Mon de 1845* Seminario de Economía del Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid 2001. p.6
http://www.ief.es/documentos/investigacion/seminarios/economia_publica/2001_13Septiembre.pdf

¹²¹ CONFER Solé Tura, J., Aja, E.. *Constituciones y períodos constituyentes en España. (1808-1936)* Siglo Veintiuno de España Editores, S.A. Madrid , tercera edición 1978. p.10

que había alcanzado su cénit a finales del siglo anterior –la revolución burguesa-, conciliando los intereses económicos de ambas clases y estableciendo las bases del sistema político del nuevo régimen que lograría imponerse a lo largo del siglo XIX, aún con las considerables convulsiones debidas a las fricciones entre tradicionalistas y liberales primero, y entre progresistas y moderados después. En relación con esta cuestión, Vallejo Pousada nos ofrece una acertada explicación sobre la conexión existente entre la orientación del sistema fiscal y los intereses de clase que lo sustentaban: *“La contribución territorial constituye el impuesto más importante del sistema fiscal implantado en 1845. Esto era lo lógico en un país de base agraria, dada la tradición impositiva previa a la reforma y la relativa facilidad para controlar los rendimientos de la propiedad inmueble (rústica y urbana) frente a los de otras fuentes de renta. Se trató de una opción fiscal meditada, por razones técnicas y por la presión corporativa ejercida sobre el gobierno y las Cortes. La contribución industrial y de comercio fue otro de los pilares de aquel cuadro tributario. Su peso fue menor, así como la carga fiscal a que sometía las utilidades de estas actividades. ... un tercer pie, que era la imposición sobre el consumo de bienes de primera necesidad. La suficiencia y distribuir la carga fiscal aliviando a los propietarios y comerciantes fueron las dos principales razones para echar buena parte del peso de los impuestos sobre el gasto de una amplia masa de ciudadanos (urbanos y mayoritariamente rurales, dada la configuración económica del país), cuya renta no estaba lo suficientemente diferenciada ni era tan importante como para ser gravada por un impuesto de producto específico. Se trataba, pues, de una decisión técnica, en consonancia con el desarrollo del país y la experiencia tributaria internacional; también de una opción social, que nacía del pacto de racionalización del sistema fiscal entre la aristocracia y la burguesía protagonistas de la reforma liberal”*.¹²²

La reforma fiscal implantó también nuevas figuras impositivas que gravaban las transmisiones de las propiedades, y que podemos considerar como el antecedente directo de nuestro actual impuesto sobre transmisiones patrimoniales y sobre actos jurídicos documentados –lo que contribuye a dar la razón a quienes dicen que la reforma moderada de 1845 constituyó el cimiento del sistema tributario moderno-, y que proporcionaron una saneada fuente de recursos para la Hacienda Pública, pues como Senent Díez nos dice: *“Por otra parte, la reforma de Mon permitió añadir el impuesto de derechos reales que hacía revertir hacia las arcas estatales ciertos réditos procedentes de las transmisiones, sucesiones o actos jurídicos documentados relacionados con la escrituración de los bienes*

¹²² Vallejo Pousada, Rafael. *Los amillaramientos como fuente estadística: una visión crítica desde la contribución territorial*. Historia Agraria nº 20. Abril 2000 ISSN 1139-1472, p.97

*en un momento donde el movimiento de títulos de propiedad era moneda de cambio diaria*¹²³.

También es de tener en cuenta el hecho relevante de que en la Ley de presupuestos para 1845 –en su art. 6- se contempló la creación de otro nuevo impuesto: el “*Subsidio de la industria y el comercio*”, que pretendía gravar las actividades de toda persona “*que ejerza en la Península o islas adyacentes cualquier industria, comercio, profesión, arte u oficio*”, aunque los sujetos exentos de tal obligación eran numerosísimos –los propietarios; los agricultores, los pescadores y los ganaderos; los artistas de toda índole (incluso los toreros); los inventores; los docentes; los sanitarios de las Fuerzas Armadas; los trabajadores por cuenta ajena del comercio e industrias; los vendedores ambulantes; los pequeños fabricantes de textiles; y un heterogéneo grupo de oficios como zapateros, albañiles, aguadores, costureras, lavanderas, planchadoras, enfermeros, etc. A diferencia del modelo inglés que gravaba los rendimientos de las actividades industriales y comerciales, el “Subsidio” español estaba constituido por dos derechos o gravámenes –sobre los cuales se podían establecer recargos estatales, provinciales o locales para atender a gastos extraordinarios-; uno fijo que se devengaba por el mero ejercicio de la actividad en función de la población donde ésta radicase, y otro, de porcentaje variable según un catálogo de tipos de actividad, que gravaba la renta de las casas tiendas o almacenes en las que ésta se desarrollaba y del que estaban exentos quienes no superasen los 60 reales de cuota fija. Parece evidente que semejante sistema daba lugar a resultados arbitrarios y a importantes agravios comparativos, en tanto que, como nos dice Gallego Peragón “*las cuotas resultantes difieren de unas industrias a otras y, lo que es más grave, la determinación de cada una de ellas no guarda relación ni está subordinada a principio alguno de justicia tributaria.*”¹²⁴ Por ello, no es de extrañar que, como también nos dice Gallego Peragón, “*Las resistencias a este «subsidio industrial y del comercio» alcanzaron tal envergadura que, finalmente, se adopta un sistema arbitrario de conciertos gremiales que, amén de procurar ingresos insuficientes –sobre todo si se comparan con los que generaban al Contribución territorial- cuestiona, aún más, los principios de capacidad económica, igualdad y proporcionalidad.*”¹²⁵

Es un hecho constatado que el conjunto de las figuras tributarias implantadas como resultado de la racionalización fiscal promovida por Mon- Santillán permitieron alcanzar un

¹²³ Senent Díez, M^a Pía. *La Propiedad Privada: un proceso de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los Catastros del Siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2004. pp.162-163

¹²⁴ Gallego Peragón, José Manuel *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p.27

¹²⁵ *Ibidem*. P. 27

incremento de los ingresos del Estado suficiente para equilibrar el gasto público sin recurrir al ya prácticamente imposible recurso del incremento de la deuda, lo que permitió que se pudiese detener momentáneamente el proceso de desamortización iniciado por Mendizábal para soslayar la bancarrota de las arcas públicas, pues la venta de los bienes declarados estatales y amortizados no fue reemprendida hasta que Pascual Madoz le dio nuevo impulso en 1855¹²⁶.

La nueva Contribución –que como tal sería denominada popularmente en el futuro el impuesto-, aunque sus impulsores defendiesen lo contrario ante las críticas de sus opositores, en lo sustancial seguía el modelo de la *Contribution Foncière* francesa, a la que nos hemos referido en el precedente epígrafe 6.1, en el que ya alertamos acerca de que aún manteniendo el nombre de catastro dado a su soporte documental e instrumental, dicho impuesto se alejaba conceptualmente de la Contribución Única que había sido perseguida en los años centrales del anterior siglo XVIII, y por ello en lugar de afectar a la totalidad de las rentas percibidas por los sujetos pasivos, gravaba exclusivamente los rendimientos netos obtenidos por los bienes inmuebles –terrenos y edificios-, por los cultivos y los ganados –es decir, por las que habían venido siendo las principales fuentes de renta en la economía preindustrial-, y se constituía como el impuesto de mayor relevancia dentro del conjunto del nuevo sistema fiscal, puesto que en el momento de su implantación estaba llamado a aportar el 25% del total de los ingresos estatales, tal como nos indica Fernández Navarrete: “La creación del nuevo impuesto constituye...el aspecto básico de la reforma de 1845...porque ningún otro tributo superaba los 300 millones de reales anuales en que se fijó el cupo nacional; y lo fue también relativamente, ya que suponía una cuarta parte de los ingresos estatales en esa fecha.”¹²⁷. Al respecto, Artola nos ofrece los datos recogidos en la tabla siguiente, referidos al primer período de vigencia del nuevo sistema tributario, en los que se puede apreciar que la recaudación por la Contribución de Inmuebles, cultivo y ganadería representó el 31,23 % de los ingresos totales del Estado, duplicando las rentas de aduanas y casi duplicando los ingresos por el comercio estancado del tabaco, que eran los dos conceptos siguientes en importancia cuantitativa, con lo cual queda de manifiesto el preponderante papel que “la Contribución” adquirió en la financiación estatal.

¹²⁶ La ley por la que se promulgó la nueva desamortización de Madoz se publicó en La Gaceta de Madrid el 3 de mayo de 1855 y el día 31 siguiente se hizo pública la Instrucción para realizarla

¹²⁷ Fernández Navarrete, Donato. *La evolución histórica de la Contribución Territorial Rústica*. Agricultura y Sociedad nº 8. 1978. p. 185

INGRESOS MEDIOS ANUALES POR CONTRIBUCIONES (EN REALES) EN EL PRIMER QUINQUENIO DE APLICACIÓN DE LA REFORMA TRIBUTARIA DE MON, 1846-1850.

CONCEPTO	TOTAL REALES	% PARCIAL S/ TOTAL	SUMA Y % S/ TOTAL
1. Inmuebles, Cultivo y Ganadería	269.472.325,00	31,23	317.976.467,00 36,85 %
2. Derechos de hipoteca.	16.251.764,00	1,88	
3. Industrial y de comercio.	32.252.377,80	3,74	
4. Consumos: Capitales y Puertos.	36.611.490,80	4,24	144.771.071,20 16,78%
5. Consumos: Pueblos.	83.751.917,20	9,71	
6. Derechos de puertas.	24.407.663,20	2,83	
7. Aduanas.	133.522.783,00	15,48	400.098.103,20 46,37%
8. Sal.	86.840.443,20	10,06	
9. Tabacos.	158.680.436,00	18,39	
10 Lotería.	21.054.441,00	2,44	
TOTAL CONTRIBUCION	862.845.642,50	100,00	

Fuente: Miguel Artola, La Hacienda del siglo XIX. Progresistas y moderados, Alianza, Madrid, 1989, p.259.

A pesar de su novedad, la Contribución seguía respondiendo a la mentalidad del antiguo régimen, al estar configurada como un impuesto de cupo que consideraba a las entidades territoriales como sujeto tributario, en lugar de atribuir esa condición a las personas físicas o jurídicas. En palabras de Vallejo Pousada: “... la Contribución de inmuebles cultivo y ganadería (Contribución territorial)... era un impuesto de cupo con solidaridad colectiva. Esto significaba, primero, que la cantidad a recaudar la fijaba el gobierno y era repartida, sucesivamente, entre provincias, municipios y contribuyentes; y, en segundo lugar, que los cupos habían de ser recaudados en su integridad en los municipios: lo que no pagaran unos contribuyentes lo deberían pagar los restantes.”¹²⁸ En puridad, se trataba de un impuesto que combinaba una distribución de cupo con una recaudación de cuota, como Segura i Mas nos indica al explicarnos sus procedimientos de funcionamiento: “Por una parte, el Estado, en este caso el Ministerio de Hacienda, fijaba anualmente por ley el rendimiento total del impuesto y el cupo correspondiente a cada provincia. Las Administraciones de Hacienda, previa aprobación de las respectivas Diputaciones provinciales, procedían a repartir el cupo asignado a la provincia entre los distintos Ayuntamientos de la misma. Por otra parte, a nivel municipal, las juntas periciales establecían dentro de los márgenes que fijaba la ley, la cuota general municipal que debía

¹²⁸ Vallejo Pousada, Rafael. *Por qué no se hizo un Catastro en el siglo XIX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2010. pp.105-106

*aplicarse al líquido imponible correspondiente a cada propietario para obtener el cupo municipal asignado.*¹²⁹

También es especialmente remarcable que a pesar de las intenciones iniciales de extender la Contribución de Inmuebles, Cultivos y Ganadería a todo el estado, finalmente quedaron excluidas de su ámbito territorial las Diputaciones forales de Navarra y Vascongadas, que mantenían sus regímenes específicos por haber quedado excluidos de los decretos de nueva planta dictados por Felipe V para centralizar el régimen jurídico de los reinos peninsulares como resultado de la Guerra de la Sucesión, pues como nos recuerda García de Enterría, *“la unidad del Reino así lograda no fue, sin embargo, perfecta. Por el mismo criterio de su fidelidad sin mácula al nuevo Rey Borbón en la Guerra de Sucesión, el monarca mantuvo de facto los fueros de las provincias vascas y las del Reino de Navarra, decisión cuya trascendencia efectiva no se apreciaría hasta más de un siglo después*¹³⁰. Efectivamente, en ese momento el mantenimiento de los fueros navarros y vascos, que habían sido abolidos por la Constitución de Cádiz, pero restaurados en 1823 tras la invasión de los cien mil hijos de San Luis que dio fin el trienio liberal, fue una de las condiciones para la finalización de la primera guerra carlista en virtud del acuerdo alcanzado entre Espartero y Maroto –respectivamente caudillos de los ejércitos isabelino y carlista-, que se escenificó el 31 de agosto de 1839 con el “abrazo de Vergara” entre ambos generales, y por medio del cual los carlistas aceptaron deponer las armas, incorporándose sus oficiales y soldados al ejército regular unificado. Dicho acuerdo se plasmó en la ley de 25 de octubre de 1839, cuyo artículo 2º dispuso que *“el Gobierno tan pronto como la oportunidad lo permita, oyendo antes a las Provincias Vascongadas y a Navarra, propondrá a las Cortes la modificación indispensable que en los mencionados Fueros reclame el interés de las mismas, conciliado con el General de la Nación y de la Constitución de la Monarquía*¹³¹; y en esa audiencia posterior, que de hecho consistió en una ardua negociación que dio lugar a la ley de 16 de agosto de 1841, los navarros aceptaron la supresión de sus Cortes y renunciaron a su condición de reino, a un sistema judicial diferenciado, a un régimen aduanero propio, a la exención del servicio militar y al “pase foral” -una especie de veto que permitía soslayar la aplicación de las leyes o decretos emanados del gobierno central-, pero consiguieron que se reconociese un régimen especial para la Diputación Provincial –la Diputación Foral- gobernada por siete diputados nombrados por las cinco merindades del antiguo reino, y,

¹²⁹ Segura i Mas, Antonio. *La reforma Tributaria de Mon (1845) y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 113

¹³⁰ García de Enterría, Eduardo *El sistema descentralizador de las Comunidades Autónomas*, Revista de Administración Pública, núm. 175 Madrid enero-abril 2008. P.220

¹³¹ CONFER García de Enterría, Eduardo, Op. Cit. p.221

sobre todo, lograron mantener un régimen de cupo contributivo global al Estado, conservando la autonomía fiscal y la capacidad recaudatoria a cargo de la propia Diputación, como excepción al régimen común al resto del territorio español, en el que esas competencias corresponden a la Administración del Estado. Por el contrario, las provincias vascongadas no culminaron una negociación con el gobierno central, por lo que *“la indeterminación de dicha Ley (la ley de 25 de octubre de 1839) fue de hecho suplida por una serie de Reales Decretos y simples Órdenes ministeriales que, en tanto se llegaba a ese «arreglo» entrevisto y nunca concretado, regulaban de forma ocasional y teóricamente provisional una serie de cuestiones que las provincias vascas acertaron a integrar de facto como característico de sus míticos fueros”*¹³² Lo que da pie al mismo profesor García de Enterría a decir que *“esos famosos, vagos, erráticos, míticos y apenas precisados «fueros» vascos, que acaso han tenido en su imprecisión su mayor fuerza fáctica, clarificación llevada a cabo con la técnica «iuspublicística» necesaria para explicar este elemento atípico de nuestro Estado constitucional”*¹³³.

En los hechos históricos que acabamos de relatar hallamos la explicación de la renuncia al establecimiento de un régimen fiscal único para todos los territorios españoles, diversificación que se mantiene en la actualidad; y de esta manera podemos contrastar cómo los avatares históricos derivados de conflictos bélicos tuvieron consecuencias divergentes respecto de la fiscalidad de los ciudadanos en un mismo estado nacional, pues mientras la unificación fiscal entre los territorios de las Coronas de Aragón y de Castilla se debió a la Guerra de la Sucesión Española -a la que nos hemos referido en los dos capítulos precedentes-, el mantenimiento de los regímenes forales diferenciados en el País Vasco y Navarra trajo causa del resultado de la Guerra Carlista, lo cual viene a demostrar que el sistema tributario de un país está condicionado por poderosas circunstancias ajenas a los principios de justicia, de racionalidad y de eficacia que deberían ser los que prevaleciesen en su ordenación respecto de cualquier consideración de respeto a las inercias históricas.

Como bien nos dice Vallejo Pousada, *“Los reformadores de 1845 optaron por una solución pragmática: implantar el impuesto y ocuparse, a continuación, de la estadística. Su análisis coincidía en que tras ser implantado el impuesto, nacería de inmediato la necesidad de la estadística. Lo contrario, empezar por la estadística, retrasaría la reforma fiscal.”*¹³⁴

¹³² García de Enterría, Eduardo *El sistema descentralizador de las Comunidades Autónomas*, Revista de Administración Pública, núm. 175 Madrid enero-abril 2008. p.222

¹³³ *Ibidem*. p.222

¹³⁴ Vallejo Pousada, Rafael. *Por qué no se hizo un Catastro en el siglo XIX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2010. p.85

Pero, inexorablemente, para llevar a cabo la reforma, los impulsores de la contribución directa tuvieron que enfrentarse una vez más al mismo problema de gestión tributaria que Ensenada había afrontado en el siglo anterior mediante la redacción del catastro: el procedimiento para la determinación de las bases imponibles, es decir, al conocimiento e inventario de los bienes de los propietarios. Tenemos que contradecir a Senent Díez cuando nos dice *“El sistema ideado por Ensenada para su catastro fue seguido en el siglo XIX por el Ministerio de Hacienda a la hora de establecer la elaboración de los amillaramientos que arrancan de la década de 1850 en adelante”*¹³⁵, pues a diferencia del trabajo realizado por impulso y bajo la dirección del ministro de Fernando VI, en lugar de realizar una trabajosa pesquisa como la afrontada un siglo antes por funcionarios estatales en todos los rincones del reino de Castilla, por iniciativa del ministro Bravo Murillo, plasmada en la Circular de 7 de mayo de 1850, se resolvió recurrir a las declaraciones de los sujetos tributarios para confeccionar unas estadísticas o “amillaramientos”, que quedaban de nuevo bajo la responsabilidad de los poderes locales. *“Para conocer la riqueza imponible de los municipios y de los contribuyentes había dos alternativas: el catastro o una estadística sustitutiva, elaborada por Juntas repartidoras a nivel municipal, basada en la declaración de los contribuyentes, con posterior comprobación de la administración tributaria. Era una estadística con mínima o inexistente intervención de técnicos al servicio de la Hacienda pública. A partir de 1850 recibió el nombre de amillaramientos. Los contemporáneos la denominaban estadística administrativa o descriptiva. No la consideraban una verdadera estadística territorial. El amillaramiento era un catálogo literal de los bienes y rentas de los contribuyentes. Su elaboración se basaba en las cédulas de declaración de la riqueza, que cubrían los contribuyentes. El amillaramiento contenía una cartilla evaluatoria; ésta atribuía una renta neta media (de 8 a 10 años) a los cultivos, los ganados y los edificios, clasificados por clases. Servía para determinar la base imponible de cada contribuyente y, en conjunto, de cada municipio. El repartimiento era, a su vez, el documento usado para recaudar el impuesto; contenía la lista de contribuyentes con sus “líquidos imponibles” y las cuotas individuales. El coste económico para la elaboración de todos estos documentos correspondía a los propios contribuyentes y a los Ayuntamientos”*.¹³⁶

Tatjer Mir nos informa de que *“La R.O. de 6 de diciembre de 1845 aprobó una instrucción que dictó las normas de cómo debían llevarse a cabo las evaluaciones de*

¹³⁵ Senent Díez, M^a Pía. *La Propiedad Privada: un proceso de cambio desde el Catastro del Marqués de la Ensenada a los Catastros del Siglo XX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2004. pp.162-163

¹³⁶ Vallejo Pousada, Rafael. *Por qué no se hizo un Catastro en el siglo XIX*. Revista de la Dirección General del Catastro. Ministerio de Economía y Hacienda nº 50. abril de 2010. p.106

productos y formar y rectificar los padrones de riqueza, así como los organismos competentes –juntas y peritos evaluadores- que debían llevar a cabo esas tareas. Un año después se dictó el Reglamento General de Estadística de 18 de diciembre de 1846, disponiendo que se estableciera y organizara un «Registro General de Fincas Rústicas y Urbanas» con especificación de la cuota imponible de cada una y las demás circunstancias que se considerasen oportunas para individualizarlas entre sí, y una estadística de masa o catastro de cada pueblo formado por masas de cultivo, grupos de edificios y clases de ganados, del conjunto de heredades casas y ganaderías. Parece que ninguno de los dos llegó a realizarse.»¹³⁷ De esto es deducible que el proyecto de Mon –bajo cuyo mandato como ministro de Hacienda, entre 1844 y 1847, se publicaron esas disposiciones- contemplaba la realización de un catastro, aunque no se denominase así, pues realmente un «Registro General de Fincas Rústicas y Urbanas» es precisamente la definición del catastro tal como actualmente lo conocemos. También Tatjer Mir nos orienta acerca de los motivos por los que no se realizó en la práctica lo ordenado en la disposición gubernativa, aunque no resulta difícil aventurar que la magnitud del trabajo habría de requerir mucho esfuerzo y recursos que no estaban disponibles, que la insostenible situación de la Hacienda pública precisaba ingresos inmediatos, lo que hacía necesario recurrir a procedimientos expeditivos, y que una vez instalados éstos, la inercia administrativa se encargaría de atajar cualquier intento de modificación procedimental, especialmente cuando ello no conviniese a quienes obtenían beneficio del sistema implantado –lo que, si aplicamos la clásica pregunta latina *Qui Prodest?*, sin duda tuvo que constituir uno de los motivos de la frustración del intento de realizar tal Registro General-. A todos estos factores, seguramente habrá que añadirle otro -y no menor-, cual fue el cese como ministro de Alejandro Mon, el impulsor de la reforma, el cual, aún sin padecer las vicisitudes por las que había pasado un siglo antes su homólogo el marqués de la Ensenada, también se vio alejado del seguimiento de su obra antes de que ésta se culminase, y aunque no vio totalmente truncado su proyecto reformista como le sucedió a Somodevilla, sí perdió la posibilidad de completarlo y no pudo oponerse a que lo desvirtuasen, pues como Comín y Vallejo nos indican, “después de 1845 los tributos, de impecable factura liberal, fueron recaudados con los tortuosos procedimientos de la Hacienda absolutista, desvirtuando la naturaleza de las contribuciones. La conservación de las prácticas recaudatorias previas fue el precio que el país hubo de pagar para hacer factible la reforma; con otras palabras, las burguesías liberales y las oligarquías terratenientes permitieron las medidas de la revolución liberal -de los impuestos en este caso- porque tenían la seguridad de que su aplicación práctica no lesionaría sus

¹³⁷ Tatjer Mir, Mercè. La Contribución Territorial Urbana (1716-1906). En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 144

intereses”¹³⁸ O sea, de nuevo la explicación lampedusiana: todo siguió cambiando para que todo permaneciese igual.

Las Juntas Periciales –a partir de 1864 las Comisiones de Evaluación- tenían un papel clave en la gestión del impuesto, pues eran las responsables de realizar las Cartillas de Evaluación y de asignar a cada contribuyente la cuota correspondiente por reparto del cupo. *“La comprobación de los Padrones así como las evaluaciones era realizada por las Juntas Periciales y las Comisiones de Evaluación nombradas en cada municipio. Su tarea fundamental consistía en elaborar el Repartimiento individual de la Contribución Territorial, lista nominal y alfabética de los propietarios de un municipio, con indicación de su producto anual imponible y su cuota anual de contribución. Las listas correspondientes a cada municipio debían ser publicadas en el Boletín Oficial de la Provincia, según dispuso la R.O. de 10 de febrero de 1852.”*¹³⁹

Aunque habría sido fundamental que la labor de las Juntas Periciales fuese objetiva y basada en datos fiables, pues el Repartimiento individual, *“expresaba el importe de la riqueza de cada contribuyente según el amillaramiento (por conceptos y en total), el cupo que le correspondía pagar (cupos principal y recargos) y la cantidad que debía abonar en cada trimestre”*¹⁴⁰, el nombramiento de la mitad de los miembros de las Juntas Periciales se efectuaba directamente por los Ayuntamientos, mientras que el Delegado provincial de Hacienda era quien nombraba a la otra mitad de sus componentes, seleccionándolos entre las ternas que los propios ayuntamientos proponían al efecto. Esto significaba dejar el procedimiento de comprobación de las bases imponibles en manos de los poderes locales controlados por los contribuyentes más pudientes -quienes tenían las mayores facilidades para favorecer sus intereses y los de sus afines- e implicaba dejar la puerta abierta al fraude y a las arbitrariedades, por lo que tenemos que coincidir con Pro Ruíz cuando nos dice que el soporte estadístico de la Contribución *“no reflejaba la realidad económica del país, sino la fuerza negociadora de los diferentes grupos y territorios”*¹⁴¹, y por ello añadiremos que no sería de extrañar que en la experiencia de la gestión de las Juntas Periciales naciese la

¹³⁸ Comin Comín, Francisco y Vallejo Pousada, Rafael. *La Reforma tributaria de Alejandro Mon de 1845*. Seminario de Economía del Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid 2001. p.6

http://www.ief.es/documentos/investigacion/seminarios/economia_publica/2001_13Septiembre.pdf

¹³⁹ Tatjer Mir, Mercè. *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El Catastro en España 1714-1906* (Vol. I). Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 142

¹⁴⁰ Pro Ruíz, Juan: *Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941)*. CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, pp. 88-89.

¹⁴¹ Pro Ruíz, Juan: *Revisiones catastrales y rectificaciones de amillaramientos en la España moderna*. GCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, enero 1995, n.23, p.49.

expresión popular *“el que parte y bien reparte, y en el reparto lleva tino, en el reparto de contino para sí lleva la mejor parte”*.

No obstante, Gallego Peragón entiende que el régimen censitario de los procesos electorales establecido en la contemporánea Constitución moderada de 1845 constituía un acicate para evitar la ocultación o minusvaloración de bienes en las declaraciones: *“La condición social y las capacidades económica y de instrucción vuelven a exigirse para obtener el acta de senador o diputado. El cuerpo de votantes, según la ley electoral de 1846 queda constreñido a aquellos contribuyentes que hubiesen satisfecho un volumen mínimo de 400 reales de impuesto directo, así como determinadas capacidades que alcanzasen la mitad de dicha cifra. Sorprende...que para que determinado grupo de ciudadanos puedan ser nombrados senadores, además de la exigencia de pertenecer a una determinada esfera o posición social, se exija el requisito de haber pagado al fisco, con un año de antelación, una determinada cantidad –ocho mil reales- en concepto de contribuciones directas. Intuitivamente, entendemos que este requisito no persigue otra intención que convertir el propio sistema electoral en un eficaz instrumento, garante del cumplimiento de las obligaciones tributarias. Dicho en otros términos, no encontramos más explicación a esta consideración electoral que evitar el elevado y flagrante fraude fiscal, especialmente existente en el terreno de la imposición directa.”*¹⁴² Aún sin contradecir íntegramente esta tesis, debido a que es razonable en su planteamiento, podemos argumentar que si ésta hubiese sido principal o efectivamente la intención subyacente en el texto constitucional al instaurar un régimen censitario limitativo en función de las capacidades contributivas, su resultado habría estado limitado, por una parte, por el interés en ocultar los bienes que superasen el importe del que se derivase la cuota mínima establecida para poder ser electores o elegibles, y, por otro lado, entre quienes no pudiesen alcanzar esa condición –la inmensa mayoría de la población-, por la tendencia a hurtar del escrutinio tributario a todos los bienes que les fuese posible. Por eso, el régimen censitario más bien ha de considerarse coherente con la mentalidad del momento y también con las condiciones sociales, en una época en la que la educación básica no estaba al alcance del conjunto de la ciudadanía –la tasa de analfabetismo era elevadísima-, y sobre todo, debemos deducir que su instauración respondía a los intereses electorales de los miembros instalados en la oligarquía, a quienes convenía limitar el censo electoral a los ciudadanos que tenían bienes e intereses que conservar y preservar, y que por tanto serían sociológicamente de tendencia conservadora,

¹⁴² Gallego Peragón, José Manuel *Los Principios Materiales de Justicia Tributaria*. E Comares. Granada, 2003. ISBN 84-8444-684-0. p.22

por más que intelectualmente pudiesen tener convicciones contradictorias con sus intereses de clase que pudiesen prevalecer sobre ellos a la hora de emitir su voto.

En relación con lo anterior, es especialmente relevante la explicación que Comín y Vallejo nos facilitan en el siguiente párrafo: *“La reforma de 1845 estableció un sistema fiscal formalmente intachable, que, legalmente, era proporcional; las deficiencias surgieron en el ámbito práctico, pues el cambio legal en el sistema fiscal no fue acompañado de una reforma de la administración tributaria; la Hacienda renunció a la recaudación directa de los tributos, dejándola en manos de los municipios -en el caso de la Contribución de inmuebles, cultivo y ganadería y de la Contribución de consumos-, y de los gremios -la Contribución industrial y de comercio-; paralelamente, se postergó la realización del catastro de la riqueza inmueble y de los registros industriales, imprescindibles para conocer las bases tributarias y asegurar el reparto proporcional de las contribuciones; esas decisiones abonaron el florecimiento de un amplio fraude que, al ser selectivo por capas de contribuyentes, dio lugar a la injusticia fiscal.”*¹⁴³

Fuster Sobrepere, en las conclusiones de su importante tesis doctoral, nos ofrece una lúcida visión sobre el alcance de la reforma tributaria impulsada por Mon: *“La otra gran reforma, la tributaria, nacería seriamente lastrada, ya que la negativa de las Cortes a incrementar el esfuerzo fiscal de los propietarios a través del impuesto territorial condenaría al Estado a una situación permanente de insuficiencia financiera y a recurrir a las formas de imposición más discriminatorias, fuesen impuestos de consumo, los impuestos indirectos o la famosa sustitución de la quinta –en la práctica gestionada como un impuesto-. Sin embargo, en lo que respecta a la estructura de poder del Estado y a las estructuras de poder territorial, todavía resultaría más determinante que las formas de imposición el modelo de gestión que se adoptaría para los grandes impuestos: el territorial el subsidio de la industria y comercio, el de consumos y fácticamente la quinta –al menos hasta la generalización de la comercialización de esta práctica-. Una administración tributaria deficiente y necesitada de ingresos seguros para cubrir el presupuesto iba a descansar en las formas de recaptación colectiva atribuidas a diputaciones y ayuntamientos, responsables de distribuir las cuotas provinciales y locales que el gobierno establecía, de recaudarlas y de liquidarlas íntegramente. El modelo, en un sistema controlado a todos los niveles por los contribuyentes –eran los únicos electores y elegibles, y con una estimación de la riqueza muy deficiente, iba a producir una alianza de contribuyentes, es decir, de la oligarquía nacional que controlaba*

¹⁴³ Comín Comín, Francisco y Vallejo Pousada, Rafael. *La Reforma tributaria de Alejandro Mon de 1845* Seminario de Economía del Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid 2001. p.4
http://www.ief.es/documentos/investigacion/seminarios/economia_publica/2001_13Septiembre.pdf

*las cortes y que no permitía que se incrementase la imposición sobre la riqueza territorial y de las oligarquías locales, que habiendo pasado a controlar los entes locales, se convertirían en los gestores del fraude a su favor*¹⁴⁴.

La existencia e importancia del fraude instalado en el régimen de amillaramientos puede deducirse de la serie de disposiciones normativas¹⁴⁵ que trataron de atajarlo, como sucedió durante el sexenio revolucionario con la Ley de 1 de julio de 1869, que ordenó la publicación de los datos contenidos en los amillaramientos y estableció un procedimiento de denuncia de ocultaciones y de reclamación por errores de cálculo o por agravios comparativos, normativa que sería completada en el período de la Restauración por medio de la Ley de 18 de junio y el Reglamento de 30 de septiembre de 1885. Sin embargo, Segura i Mas nos indica que *“el efecto de la mayoría de estas medidas sobre el objetivo perseguido, es decir, la reducción del fraude y de las ocultaciones, fue más bien escaso. No podía ser de otra manera, ya que el principal problema seguía sin resolverse: la ausencia de un catastro jurídico con deslinde y amojonamiento previo de las parcelas dejaba toda la responsabilidad en la confección de los Amillaramientos y en la distribución y recaudación del impuesto a nivel municipal a las Juntas Periciales o a las Comisiones de Evaluación que, frecuentemente, eran meras correas de transmisión de los intereses de los mayores propietarios.*¹⁴⁶

La mejor demostración acerca de la magnitud del fraude subyacente en el sistema tributario directo lo tenemos en el hecho de que en 1866 se efectuó la medición de los perímetros de los municipios de la provincia de Madrid y de algunos de las de Guadalajara, Cuenca y Toledo; al comparar las superficies generales obtenidas con la suma de las declaradas en los amillaramientos de los mismos municipios, resultó que ésta última era un 47% menor que la superficie comprobada, lo que da idea del nivel de ocultación, que era todavía mayor en zonas latifundistas a causa de la dificultad para medir las extensiones de las fincas, mientras que en zonas con mayor reparto de la propiedad el fraude se hacía más difícil debido a las medidas de exposición pública de los datos del censo fiscal, y a los procedimientos de denuncia y reclamación que se fueron implantando

¹⁴⁴ Fuster Sobrepere, Joan. *Barcelona a la década moderada (1843-1854). El projecte industrialista en la construcció de l'estat centralista*. Volum I. Tesis Doctoral. Director Josep Fontana Lázaro. Universitat Pompeu Fabra. Septiembre 2004. p.408. Traducción Valentín Souto

¹⁴⁵ Vid. Relación de disposiciones más importantes sobre el catastro de rústica y breve referencia del contenido de las mismas, incluida en Segura i Mas, Antonio. *La reforma Tributaria de Mon (1845) y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 129

¹⁴⁶ Segura i Mas, Antonio. *La reforma Tributaria de Mon (1845) y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 116

Pero no sólo era la ocultación de bienes o la declaración de superficies inferiores a las reales la única forma de fraude existente, sino que se conseguía una reducción de las cuotas mediante una minusvaloración de los rendimientos efectivos obtenidos –de las rentas líquidas–, lo cual no era controlable mediante el sistema de exposición pública, denuncias y reclamaciones, establecido para evitar la ocultación, debido a que se producía como fenómeno de fraude colectivo en el que estaban implicados –como en una Fuenteovejuna fiscal– todos los propietarios de una misma zona cuando la propiedad de la tierra estaba repartida, como era el caso, por ejemplo, de la huerta valenciana, en donde, según Hernández y Romero nos dicen “...más que ocultaciones de bienes, se produciría, por un sentimiento colectivo de protección..., una infravaloración de los mismos, es decir, una ocultación de renta, pero por el carácter público (se entiende que se refiere a colectivo o generalizado) del mismo, una ocultación homogénea”.¹⁴⁷ Tatjer Mir, a partir de un estudio comparativo entre los amillaramientos del barrio de la Barceloneta (Barcelona) y los contratos de compra-venta registrados en la Contaduría de Hipotecas entre 1845-48, concluye que “la ocultación tanto a nivel de número de propietarios como de número de fincas era reducida, dado que resultaba difícil ocultar la existencia de un propietario o de una finca, en cambio es bastante probable que sea elevado en lo que se refiere a los valores declarados, puesto que sin la existencia de un documento gráfico o una comprobación pericial, era bastante fácil declarar una menor superficie, un menor número de plantas o un uso menos rentable, con lo cual se disminuiría el valor catastral.”¹⁴⁸ Sin embargo, aunque en el medio urbano la ocultación era más difícil, en las propiedades agrarias el fraude era de grandes magnitudes, pues como la misma Tatjer Mir indica, “la ocultación, tanto en el valor como en el número y superficie de las fincas, ...alcanzaba cotas muy elevadas. L. Figuerola señalaba, en un informe ante las Cortes en 1869, que en España se ocultaban 18 millones de ha., y que unas quinientas mil casas, sobre un total de cuatro millones, no estaban declaradas por sus propietarios. Años más tarde, F. Garrido calculaba que se ocultaban las dos terceras partes del valor real de las fincas urbanas.”¹⁴⁹

Aunque evidentemente existen grandes diferencias cuantitativas de escala entre el fraude que podían ejercer los poderosos latifundistas del centro y sur peninsular, y el que correspondía a los pequeños y humildes propietarios de los minifundios gallegos y asturianos, desde el punto de vista de la formación de la conciencia social, incluso podemos

¹⁴⁷ Hernández Marco, J.L. y Romero González, J. *Feudalidad, burguesía y campesinado en la Huerta de Valencia*. Ayuntamiento de Valencia. 1980. P.32

¹⁴⁸ Tatjer Mir, Mercè. La Contribución Territorial Urbana (1716-1906). En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 153

¹⁴⁹ Tatjer Mir, Mercè. La Contribución Territorial Urbana (1716-1906). En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 148

decir que mucho más perniciosos que las grandes defraudaciones de los terratenientes lo fueron los efectos de los pequeños fraudes generalizados en los pueblos, en los que se generaron como mecanismos colectivos de defensa para evadir el impuesto, porque la implicación en el fraude de la mayoría de los pequeños propietarios, como Pro Ruíz nos dice, *“fue creando una moral popular de tolerancia, o incluso de simpatía hacía el fraude fiscal, que ha perdurado hasta la actualidad en la mentalidad colectiva del país”*¹⁵⁰ y que beneficia especialmente a los grandes defraudadores, que pueden ampararse en el principio evangélico *“el que esté libre de pecado que tire la primera piedra”*¹⁵¹, profundamente arraigado por influencia de la moral católica, y que mete en el mismo saco a quienes piden factura sin IVA, a los que cobran el paro mientras hacen chapucillas, a los que alquilan una plaza de garaje sin declarar su rendimiento en el IRPF –y un largo etcétera- con las “ingenierías fiscales” de las grandes empresas y patrimonios y con los que llevan los capitales hurtados a la tributación a cuentas numeradas en paraísos fiscales.

A los distintos tipos de fraude que padecía endémicamente el sistema tributario hay que añadirle dos importantes problemas estructurales que afectaban gravemente a la equidad en la determinación de las cuotas: la heterogeneidad de los sistemas de medidas locales empleados para la medición de tierras y edificios –recordemos que el sistema métrico decimal no se implantó de forma obligatoria en España hasta julio de 1880¹⁵²- y la disparidad de criterios con las que actuaban las diferentes Juntas Periciales y Comisiones de Evaluación en sus respectivos municipios, todo lo cual lleva a Segura i Mas a afirmar que *“...un mismo propietario puede contribuir con cantidades distintas para una misma extensión, clase y calidad de tierras en función de donde se sitúen éstas. La ausencia de homogeneización en la confección de los Amillaramientos introduce, pues, otro importante factor de discriminación en la contribución territorial.”*¹⁵³. Esta situación provocaba conflictos de intereses entre Ayuntamientos que más que por la vía administrativa, a través de los recursos establecidos en la normativa reguladora del impuesto, se resolvían por vía política, -en este caso mejor llamada clientelar- puesto que como nos deja constancia Lerma Rueda, *“El patronazgo y el clientelismo jugaron en el sistema del oligarquismo censitario un papel*

¹⁵⁰ Pro Ruíz, Juan: Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, pp. 94.

¹⁵¹ Juan 8, 1-11.

¹⁵² El metro y sus múltiplos y submúltiplos fue adoptado en España como unidad de longitud por disposición de la Ley del 19 de julio de 1849, que también creó la Comisión de Pesos y Medidas como órgano consultivo del Gobierno, a la que se encomendó determinar las equivalencias entre las pesas y medidas españolas y el sistema métrico, equivalencias que fueron publicadas por Real Orden de 9 de diciembre de 1852. Sin embargo, el sistema métrico decimal no fue de uso obligatorio hasta julio de 1880, por disponerlo así el Real Decreto de 14 de noviembre de 1879.

¹⁵³ Segura i Mas, Antonio. *La reforma Tributaria de Mon (1845) y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 120

*esencial en la resolución de conflictos, ya que lo reducido del círculo a quienes se extendía el juego político favorecía la negociación y el pacto tanto o más como la imposición y la coacción.*¹⁵⁴

En ese escenario de ausencia de estadística fiable que constituyese una base objetiva de las exacciones tributarias, sustituida por unas declaraciones –los amillaramientos- que servían para reparto de unos cupos territoriales asignados en escala descendente, resulta muy interesante también hacer referencia a una importante consecuencia que se derivaba de la normativa que establecía que el tipo de gravamen máximo era del 12%. Si partimos de la base de que la ecuación en la que podemos resumir el proceso de exacción es la siguiente:

$$\text{Base liquidable} \times \text{tipo de gravamen} = \text{Cuota} = \text{Cupo},$$

resulta que dado que la cuota, es decir, el cupo, no era la incógnita sino un dato fijo predeterminado, los dos factores que determinan el cálculo son la base y el tipo. En consecuencia, si la base fuese un dato cierto, la única incógnita sería el tipo de gravamen resultante, por lo cual nominalmente debía ser el factor a despejar para comprobar que no se superase el antedicho límite legal del 12%, pues si del cálculo se dedujese un porcentaje mayor, los ayuntamientos –entes de la menor escala administrativa tributaria a los que correspondía la recaudación-, podían denunciar el perjuicio y efectuar una reclamación extraordinaria de agravios, pero como se sabía que en ese caso la comprobación de las bases podía resultar más perjudicial para los intereses de aquellos más beneficiados por la ocultación, era común el apaño consistente en incrementar voluntariamente las bases para que el cupo resultante se derivase de un cálculo con un tipo no superior al máximo. En palabras de Vallejo Pousada: *“Si del reparto del cupo resultaba una tarifa superior al 12 por 100, el ayuntamiento tenía necesariamente que reclamar. Los pueblos sabían que en estas reclamaciones llevaban la peor parte; de ahí que aunque algunos recurriesen a las mismas, la tendencia general fue la de ajustar la riqueza imponible al cupo, para que no saliese gravada a más del 12 por 100 y no tener que reclamar. Esto fue en perjuicio de los pequeños propietarios no rentistas o de los colonos. Asimismo, las reclamaciones de agravio introdujeron una ficción: la comprobación se limitó en la mayor parte de los casos a una discusión entre la administración y los pueblos sobre el cupo fijado, a través de los datos aproximados de una y otra parte; la estadística pasaba a segundo plano, era*

¹⁵⁴ Lerma Rueda, Antonio. *A la sombra de la Real Aduana: administración de Hacienda, Provincia y municipios en el Madrid rural de la década moderada (1844-1854)*. Tesis Doctoral: *Revolución y propiedad agraria en el Oriente madrileño en época liberal: Alcalá de Henares y su territorio (1835-1860)*. Departamento de Historia Contemporánea de la UAM. Directora Matilla Quiza, María Jesús. p.18. http://www.ahistcon.org/docs/murcia/contenido/pdf/03/antonio_lerma_rueda_taller03.pdf

*supletoria, para confirmar, si el pueblo insistía, que el cupo estaba o no dentro del límite tolerable del 12 por 10*¹⁵⁵

La cuestión tributaria adquirió un papel protagonista en la azarosa vida política del tramo central del siglo XIX, y constituyó uno de los principales elementos de discordia entre moderados y progresistas. Cuando estos últimos volvieron al poder, en el bienio 1854-1855, trataron de impulsar un catastro análogo al que los países europeos estaban redactando contemporáneamente utilizando los nuevos métodos cartográficos, pero aunque lograron iniciar en 1856 unos trabajos experimentales en la provincia de Madrid, el nuevo movimiento pendular en la gobernación del estado, que los defenestró del poder, significó de nuevo el fracaso del intento. De todas formas, es importante constatar que aunque la intención declarada de los progresistas era lograr una correcta averiguación de la riqueza territorial, sus actuaciones implícitamente significaron la renuncia a la búsqueda de la evaluación integral de la riqueza de los ciudadanos para que sus cuotas se correspondiesen con la expresión de sus capacidades reales y globales, tal como había sido la aspiración de la Contribución Única del Catastro de Ensenada, aceptando el modelo de fragmentación o desintegración de la tributación entre bases territoriales y bases derivadas de otras actividades que preconizó la opción ideológica conservadora –que además encontró en el régimen de amillaramientos el procedimiento para conseguir alterar o enmascarar las bases territoriales a medida de sus intereses-, por lo que hemos de coincidir con Vallejo Pousada cuando nos dice que *“en la sociedad española del XIX y, en especial en sus minorías rectoras, existían resistencias, al margen del color del partido gobernante, que impedían enlazar catastro y gestión tributaria en un proyecto común”*¹⁵⁶.

El 3 de noviembre de 1856 el gobierno ultra moderado presidido por el general Narváez fundó la Comisión de la Estadística del Reino -cuya denominación pasaría a ser, cinco años después, la de Junta de la Estadística-, a la que se encomendó la coordinación de los trabajos estadísticos realizados por los distintos organismos de la Administración. Aunque Alcázar y Ruíz atribuyen a Narváez un especial interés en conseguir la efectividad de los trabajos encomendados a dicha Comisión cuando dicen que *“Narváez la «mimó» desde el principio nombrando como responsable de ella a un ilustre hombre de la época, Alejandro Oliván, y haciéndola depender directamente de la Presidencia. De esta forma se conseguía un doble objetivo: dotarla de seriedad política y técnica que requería a la vez que*

¹⁵⁵ Vallejo Pousada, Rafael *Los amillaramientos como fuente estadística: una visión crítica desde la contribución territorial*. Historia Agraria nº 20. Abril 2000 ISSN 1139-1472, p.115

¹⁵⁶ Vallejo Pousada, Rafael: *La estadística territorial entre 1856 y 1868; diseño y quiebra de la utopía catastral*. Revista de la Dirección General de Catastro, Ministerio de Economía y Hacienda, n.34, diciembre 1998, p.73.

la aislaba de los feudos de poder de los diferentes ministerios, que incidirían en sus prioridades en detrimento de los objetivos generales perseguidos por el Estado”¹⁵⁷, lo cierto es que en la práctica se trataría de una medida más nominal que efectiva, pues se la dotó con insuficiente presupuesto y consecuentemente su labor fue de muy reducida efectividad, poniendo de manifiesto así el escaso interés que el gobierno moderado tenía puesto en la obtención de datos objetivos para su política fiscal. Sin embargo, es de citar que en 1857 se instituyó la llamada “Comisión Topográfico-Catastral”, integrada por miembros del ejército –a los que, dicho sea de paso, se les buscó una ocupación digamos que “inocua” para mantenerlos ocupados en tiempos de frecuentes asonadas y pronunciamientos- dotados de conocimientos y experiencia en la ejecución de trabajos cartográficos, los cuales, a pesar de la insuficiente dotación económica con la que contaban, fueron capaces de levantar en la provincia de Madrid el que puede considerarse el primer catastro gráfico de la historia de España.

De todas formas, y aunque Alcázar y Ruíz también opinan que *“Narváez y la Comisión eran conscientes de la imperiosa necesidad que tenía la nación y su Hacienda, de contar con un catastro real de los bienes inmueble del país que permitiese, entre otras aplicaciones, un aumento de la riqueza imponible y una justa distribución de la carga impositiva. Para ello se creó la Comisión de Topografía Catastral, dirigida por el vocal de la Comisión Estadística General de Reino, el brigadier Celestino del Piélago, experimentado geógrafo y militar de carrera”*¹⁵⁸, cabe reseñar que parece evidente que el verdadero objetivo que perseguían los trabajos de identificación territorial eran precisamente esas *“otras aplicaciones”*, puesto que el hecho de que no se realizasen valoraciones o evaluaciones de los rendimientos de los inmuebles pone en evidencia que su finalidad era mucho más militar que fiscal, lo cual queda además corroborado por el hecho de que las operaciones pasasen a depender del cuerpo de Estado Mayor y del Ministerio de la Guerra, por lo que es de deducir que la cartografía obtenida sería mucho más útil para los movimientos de las tropas que para la organización del sistema tributario. Precisamente, Pro Ruíz nos da cuenta de que Piélago, el director de las operaciones cartográficas iniciadas para el levantamiento catastral llevado a cabo en la provincia de Madrid decidió extralimitarse respecto del ámbito del trabajo que se le había encomendado, procediendo a recoger el trazado de los lindes parcelarios *“Con la adición de Piélago, pues, el primer catastro español había culminado su recorrido, con medio siglo de retraso respecto del de Francia: como en el país vecino se*

¹⁵⁷ Alcázar Molina, Manuel y Ruíz Capiscol, Salvador. *Don Francisco Coello y el Catastro del siglo XIX en España*. Boletín del Instituto de Estudios Giennenses, ISSN 0561-3590, Nº. 169, 1998, págs. 261-306. p.269

¹⁵⁸ Alcázar Molina, Manuel y Ruíz Capiscol, Salvador. *Don Francisco Coello y el Catastro del siglo XIX en España*. Boletín del Instituto de Estudios Giennenses, ISSN 0561-3590, Nº. 169, 1998, págs. 261-306. p.270

*había empezado por hacer un catastro por masas de cultivo, y después se había pasado a uno parcelario, al comprobar que por poco trabajo más se podía tener un documento mucho más práctico para todos los efectos*¹⁵⁹. Poco pudo durar esa orientación profesional y rigurosa como criterio rector en la dirección de los trabajos catastrales, pues, como Alcázar y Ruíz nos dan cuenta, “ *Como es fácil imaginar, las protestas sobre este trabajo pronto llegaron a Madrid, que desconocedor del mismo –aunque podría haberse dado la circunstancia de que se tratase de una prueba para indagar sobre la posible generalización de un catastro parcelario-, suprimió esta comisión y traspasó las competencias directamente a Alejandro Oliván. Éste se encargó, junto con Narváez, de mantener el catastro parcelario dentro de los límites que imponían los intereses fiscales de los privilegiados, y que en gran medida no eran los mismos que los de la Hacienda Pública, peor que sí se ajustaban al espíritu de un gobierno conservador.*”¹⁶⁰ Con todo y ello, también es relevante dejar constancia de que, como nos ilustra Almansa Pérez en su interesante trabajo referido al papel que desempeñó el cordobés conde de Torres Cabrera en la cuestión catastral decimonónica, en esta época “*La formación de un verdadero estado de opinión favorable a su liquidación (del sistema de recaudación territorial entonces vigente) y a la elaboración de un catastro que terminara con injustas situaciones de desequilibrio entre los contribuyentes contribuyó enormemente a ello. No resulta extraño, pues, en este contexto, que determinadas personalidades de la gran propiedad, conscientes del peligro que implicaba para el propio sistema restaurador la conservación sin modificaciones del desigual sistema de repartimiento de los cupos tributarios, prefirieran adoptar posturas más conciliadoras, más proclives a alcanzar soluciones de compromiso que al tiempo que contribuyeran a rebajar la elevada presión fiscal soportada por la agricultura también ayudaran a terminar con las situaciones de desequilibrio más flagrante*”¹⁶¹

Otro hito importante a reseñar en el período isabelino lo podemos identificar en La Ley para la Medición del Territorio, cuyo proyecto, redactado por el geógrafo Francisco Coello de Portugal y Quesada fue aprobado por las Cortes el 5 de junio de 1859, que declaraba querer servir para unificar las reglas de ejecución de los levantamientos cartográficos, con el objetivo de acometer la formación de un catastro parcelario “*a fin de que se logren resultados más firmes en lugar de los que hoy existen y puedan utilizarse cual conviene a*

¹⁵⁹ Pro Ruíz, Juan. *Estado Geometría y Propiedad. Los orígenes del catastro en España, 1715-1941*

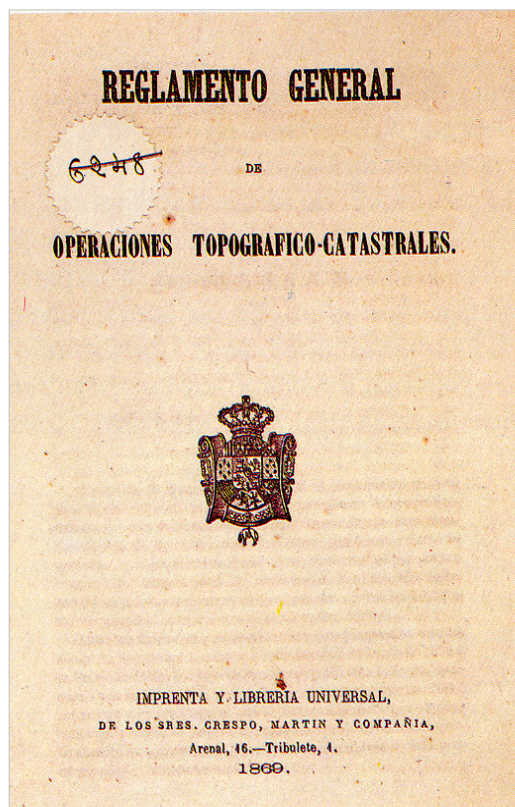
Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria. Madrid : 1992. ISBN 84-87059-36-8

¹⁶⁰ Alcázar Molina, Manuel y Ruíz Capiscol, Salvador. *Don Francisco Coello y el Catastro del siglo XIX en España*. Boletín del Instituto de Estudios Giennenses, ISSN 0561-3590, Nº. 169, 1998 , págs. 261-306. p.272

¹⁶¹ Almansa Pérez, Rosa María. *Fraude fiscal y cuestión catastral entre finales del XIX y principios del XX: el ejemplo cordobés del conde de Torres Cabrera*. Grupo de Historia Social Agraria. Universidad de Córdoba p.1 http://www.seha.info/pdfs/i_fiscalidad/ialmansa.pdf

*los intereses generales del país*¹⁶² Además, esa ley representaba un importante avance organizativo, pues en palabras de Urteaga González “*Rompiendo con la práctica anterior, caracterizada por la multiplicación de organismos con responsabilidades cartográficas y estadísticas, la Ley de Medición del Territorio puso bajo la responsabilidad directa de la Comisión de Estadística General del Reino las operaciones geográficas que antes se ejecutaban en distintos ministerios: la carta geográfica de España, el mapa geológico, los reconocimientos hidrológicos y forestales y la cartografía catastral*”¹⁶³.

La ley para la medición del territorio sería desarrollada por un Reglamento de Operaciones Topográfico-Catastrales, del que también fue autor Coello de Portugal, y que fue presentado por el gobierno del general O'Donnell. En él se establecieron las bases para la confección de un mapa topográfico apoyado en triangulaciones geodésicas, que habría de servir para el levantamiento coordinado del catastro parcelario en los distintos territorios¹⁶⁴, y dio lugar a la creación de la Escuela Práctica de Ayudantes para la Medición del Territorio¹⁶⁵, encargada de la formación de topógrafos, y a la organización de los Distritos Geodésico-Catastrales, que desde esta fecha hasta su disolución en 1869, redactaron 3.000 Hojas Kilométricas y unas 75.000 cédulas catastrales, que se conservan en el Instituto Geográfico Nacional.



Portada del Reglamento general de operaciones topográfico-catastrales publicado por la Junta General de Estadística en 1865. (*Instituto Geográfico Nacional*).

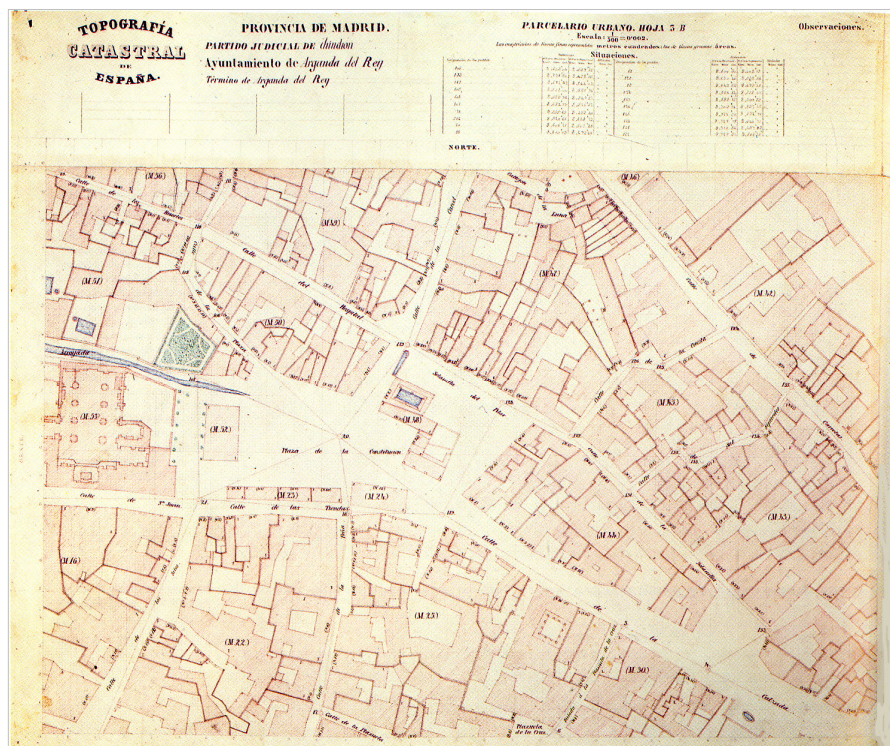
¹⁶² Libro de Actas de las sesiones de la Comisión de Estadística General del Reino, Tomo II, 29 de octubre de 1858.

¹⁶³ Urteaga González, Luis. *La escuela del Catastro*. Jornadas científicas 150 aniversario de la creación de la Comisión de Estadística General del Reino (2006 Madrid), 2006, p.268

¹⁶⁴ CONFER Alcázar Molina, Manuel y Ruíz Capiscol, Salvador. *Don Francisco Coello y el Catastro del siglo XIX en España*. Boletín del Instituto de Estudios Giennenses, ISSN 0561-3590, Nº. 169, 1998, págs. 261-306. pp.276-279

¹⁶⁵ La Escuela Práctica de Ayudantes para la Medición del Territorio creada en 1859 cambió su nombre en 1861 por el de Escuela Especial de Ayudantes de Topografía Catastral y en 1861 por el de Escuela Especial de Operaciones Geográficas, que sería su última denominación hasta su desaparición en 1869. Fuente: Urteaga González, Luis. *La escuela del Catastro*. Jornadas científicas 150 aniversario de la creación de la Comisión de Estadística General del Reino (2006 Madrid), 2006, p.267

Plano parcelario del núcleo urbano de Arganda del Rey (Madrid), levantado en la década de 1860. La cartografía catastral de los espacios urbanos se levantaba a escala 1:500, para reflejar las fincas con mayor detalle y precisión que en las zonas rústicas, cuya planimetría se realizaba a escala 1:2000. (Instituto Geográfico Nacional)



El 10 de julio de 1866 el general Narváez ocupó la presidencia del gobierno, y una de sus primeras medidas –adoptada el 31 del mismo mes– consistió en la supresión de la Dirección General de Operaciones Geográficas, con la evidente intención de impedir la realización del catastro¹⁶⁶. *“El presupuesto de la Junta de Estadística experimentó un nuevo recorte radical, situándose en un tercio del correspondiente a 1860. Francisco Coello fue obligado a dimitir de su cargo de director de Operaciones Geográficas, y la propia dirección general fue suprimida. La Escuela del Catastro se resintió de inmediato. El número de alumnos, que había crecido sin cesar desde 1862, hasta casi alcanzar el centenar en 1865, comenzó a declinar a partir de entonces... El 9 de marzo de 1869, tras una lenta agonía, se decretó la supresión de la Escuela del Catastro. La justificación oficial fue que su existencia “no era compatible con los principios dominantes en materia de enseñanza”, ni tampoco era justificable “por no exigirse en los funcionarios que en ella se formaban gran extensión y variedad de conocimientos”.*¹⁶⁷ De lo anterior podemos deducir que la divergencia entre las intenciones declaradas y los hechos llevados a la práctica demuestran que los conservadores preconizaron un catastro científicamente intachable precisamente como método para lograr impedir su realización, utilizando como disculpa las dificultades para alcanzar ese nivel de calidad, al tiempo que contribuían decididamente a generarlas mediante el estrangulamiento financiero al que sometieron a los organismos creados para posibilitar su ejecución.

¹⁶⁶ Fuente: http://www.geoinstitutos.com/quien_fue/fran_coello.asp

¹⁶⁷ Urteaga González, Luis. *La escuela del Catastro*. Jornadas científicas 150 aniversario de la creación de la Comisión de Estadística General del Reino (2006 Madrid), 2006, p.280-281

La valoración general de lo que el sistema tributario nacido de la revolución liberal burguesa representó para la sociedad decimonónica española nos la da Fontana Lázaro, el cual, con su clarividencia y erudición habituales, nos dice: *“Por ello se puede explicar que, siendo pública y notoria la existencia de enormes ocultaciones, que las estimaciones más moderadas cifraban entre el 33 y el 50 por 100..., no se hiciera nada positivo para acabar con semejante situación. Unos gobiernos estrechamente asociados a los grandes propietarios y, que por favorecer a éstos, comprometían las posibilidades futuras de recaudación de la Hacienda (que estaban limitadas a largo plazo por la capacidad de los pequeños propietarios que soportaban la mayor parte de la carga) así como las del crecimiento económico, globalmente considerado... el problema no es, por consiguiente, de “agricultura” contra industria, sino que la división pasa por los niveles de renta de los diversos sectores de la población, dejando de un lado, asociados en el goce feliz de sus privilegios no escritos, a los grandes propietarios y a la burguesía acaudalada. También en la reforma tributaria podemos percibir esta alianza entre la vieja aristocracia terrateniente y la burguesía en ascenso que forma la base misma de la revolución liberal”*¹⁶⁸; con todo, es preciso reconocer, como hacen Comín y Vallejo, que *“no hay que regatear méritos a los hacendistas de 1845, que lograron sustituir la fiscalidad absoluta por la Hacienda liberal; algo en lo que los liberales previos no habían acertado. Por un lado, los moderados cumplieron una función fundamental de la política liberal desreguladora, pues la reforma de 1845 enterraba definitivamente la legislación fiscal del Antiguo Régimen, lo que quitaba las trabas que aquella tributación imponía al crecimiento económico: la circulación comercial quedó liberada de las aduanas interiores; y los costes de producción disminuyeron al librarse de las alcabalas.”*¹⁶⁹

¹⁶⁸ Fontana Lázaro, Josep. La Revolución liberal (Política y Hacienda, 1833-1845). Instituto de Estudios Fiscales. Madrid 1977. pp. 340-341.

¹⁶⁹ Comín Comín, Francisco y Vallejo Pousada, Rafael. *La Reforma tributaria de Alejandro Mon de 1845* Seminario de Economía del Instituto de Estudios Fiscales. Ministerio de Hacienda. Madrid 2001. pp.4-5
http://www.ief.es/documentos/investigacion/seminarios/economia_publica/2001_13Septiembre.pdf

6.4.- EL NACIMIENTO DE LA CONTRIBUCIÓN TERRITORIAL URBANA

Aún con las modificaciones puntuales que en su regulación se fueron sucediendo, el sistema tributario introducido por Alejandro Mon logró estabilizarse y mantenerse en un contexto de inestabilidad y de polarización política en dos bandos –conservadores y liberales o progresistas-, perpetuamente enfrentados por sus discrepancias sobre elementos básicos en la organización funcional del Estado y que detentaron el poder con alternancias excluyentes de acuerdos de consenso, como lo demuestran los vaivenes experimentados por los sucesivos textos constitucionales en los que el siglo XIX fue especialmente prolífico; según nos dice Rodríguez López-Brea: “... *moderados y progresistas no supieron ponerse de acuerdo en una constitución común, y por eso la cambian según quién esté en el poder ... Por ceñirnos al siglo XIX, textos moderados serán el Estatuto Real de 1834, la Constitución de 1845 o la de 1876, así como la Constitución nonata de 1852; mientras que podrán considerarse progresistas la de 1837, 1856 (que no llegaría a publicarse), 1869 o la nonata de 1873*”¹⁷⁰.

Durante toda la segunda mitad del siglo XIX la Contribución implantada por Mon fue produciendo rentas -que así es como se denominaban en el lenguaje de la época- que, mal que bien, aportaban una parte muy importante de los ingresos del Estado, aunque ello se hiciese de forma muy desigual. Vallejo Pousada nos ilustra con los datos más relevantes al respecto: “*La contribución territorial fue el impuesto más importante del sistema fiscal liberal de la segunda mitad del siglo XIX. En 1850-69 representó el 38 por 100 de los impuestos totales; en el Sexenio aumentó su peso hasta niveles desconocidos: en 1870-1874 representó el 47 por 100 de los impuestos. Entre 1874 y 1900 su importancia relativa se suavizó; en 1874-1880 recaudó el 34 por 100 de los impuestos y entre 1881 y 1898 se estabilizó en torno al 30 por 100*”¹⁷¹. Por su parte, Segura i Mas, en su relevante capítulo del libro sobre “El Catastro en España” referido a la reforma tributaria de Mon y los amillaramientos en la segunda mitad del siglo XIX, nos aporta los datos relativos a la distribución regional del cupo en el repartimiento de 1845 –que se sabe que fue efectuado por Santillán, sin que dispongamos de información acerca de los criterios que utilizó para ello- y en el repartimiento de 1900, comparándolos con los datos de producto interior bruto regionales para 1901. Dichos datos son los que se reproducen a continuación, reelaborados para analizar las variaciones absolutas y relativas entre los cupos de 1845 y de 1900.

¹⁷⁰ Rodríguez López-Brea. C - *La formación de la España liberal (1808- 1874)*. 2006
<http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/2707/1/TEMA%201.pdf>

¹⁷¹ Vallejo Pousada, Rafael. *La demanda de catastro durante la restauración y el catastro por masas de cultivo de 1895*. . Revista de la Dirección General del Catastro, nº.42, abril 2001, p.5

REGIÓN	REPARTO CUPO 1845 %	REPARTO CUPO 1900 %	VARIACIÓN ABSOLUTA, %	VARIACIÓN RELATIVA %	% PIB SECTOR PRIMARIO 1901
Galicia	7,8	7,7	-0,1	-1,3	10,5
León	10,6	8,9	-1,7	-16,0	18,1
Castilla la Vieja	7,1	6,7	-0,4	-5,6	
País Vasco	2,8	1,5	-1,3	-46,4	2,2
Navarra	2,0	1,3	-0,7	-35,0	2,1
Aragón	5,8	6,2	0,4	6,9	6,9
Cataluña	9,4	7,7	-1,7	-18,1	8,6
Castilla la Nueva	13,2	16,4	3,2	24,2	12,0
Valencia	7,3	7,5	0,2	2,7	8,8
Extremadura	4,5	4,7	0,2	4,4	5,0
Andalucía	23,1	23,2	0,1	0,4	17,2
Murcia	3,4	3,3	-0,1	-2,9	2,1
Baleares	1,7	1,6	-0,1	-5,9	1,5
Canarias	1,3	1,1	-0,2	-15,4	1,8
Asturias		2,1			3,3
SUMA	100,0	99,9			100,1

Distribución porcentual regional del cupo de la contribución de inmuebles, cultivos y ganadería en 1845 y 1900, y del producto interior bruto del sector primario en 1901.

Fuente: elaboración a partir de los datos recopilados por Segura i Mas, Antonio. *La reforma Tributaria de Mon (1845) y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 128 procedentes de: para el cupo de 1845: Artola, Miguel, *La Hacienda del siglo XIX. Progresistas y moderados*. Alianza, Madrid 1986:240; para el cupo de 1900, Gaceta de Madrid, N.126, 6 de mayo de 1899:417-418; para el PIB del sector primario en 1901: Álvarez Llano, Roberto, *Evolución de la estructura económica regional de España en la historia: Una aproximación*. Situación, 1 Banco de Bilbao, 1986:43

A partir de esos datos, Segura i Mas llega a la conclusión de que los importes de los cupos son muy semejantes, a pesar de los 55 años transcurridos entre ambos y de la diferente evolución experimentada en las economías regionales, lo que, según su criterio pone de manifiesto que la determinación de los cupos se debía seguramente más a la inercia que a los datos objetivos acerca de la distribución de la riqueza, *“En definitiva y como conclusión, dicha distribución viene a poner una vez más de manifiesto las imperfecciones del sistema de contribución directa iniciado con la reforma de Mon y la ineludible necesidad de llevar a cabo un catastro parcelario mucho más riguroso para poder tener un mejor conocimiento de la riqueza agraria del país y, al mismo tiempo, poder disminuir el fraude y las ocultaciones así como reparar las discriminaciones impositivas consustanciales al sistema de Mon. En este sentido, la Ley de 23 de marzo de 1906 y el Real Decreto de 23 de octubre de 1913 significaron un cambio decisivo que condujeron progresivamente –y con fuertes diferencias de ritmos regionales –a la confección del primer*

catastro parcelario".¹⁷² Sin embargo, podemos matizar estas opiniones de Segura i Mas, utilizando la elaboración de los datos que él mismo nos aporta para argumentar que del análisis más detenido del cuadro anterior podemos desprender que en términos relativos existen variaciones muy importantes en la distribución territorial de los cupos, como pueden ser las que se produjeron a la baja en el País Vasco (-46,4%), Navarra (-30,0%) y Cataluña (-18,1%), y aunque las dos primeras pudieran estar relacionadas con sus regímenes forales fiscales, es evidente que es difícil encontrar justificación a la disminución que experimentó la participación catalana en el reparto del tributo en una época en la que la industria y el comercio se desarrollaron especialmente en Cataluña en comparación con lo sucedido en otros territorios peninsulares –recordemos que fue la época de la expansión de Barcelona propiciada por la implantación del Plan Cerdá¹⁷³ y la Exposición Universal del año 1888 -, por lo que parece evidente que la disminución de la participación relativa de Cataluña dentro de la masa global de las contribuciones en el conjunto del reino no tiene correspondencia homologable con los cambios en la estructura económica del país, que desde luego difícilmente podrían explicar como Castilla la Nueva incrementó su participación un 24,2%. En consecuencia, probablemente haya de buscarse su explicación en la influencia que los próceres regionales podían ejercer en cada momento en la política general, ciertamente agitada en los años finales del siglo XIX, marcados por el desastre del 98 que puso fin definitivo al imperio colonial español.

Casi con seguridad podemos encontrar la causa de la pervivencia de un sistema tributario tan defectuoso e injusto en las convulsiones que incesantemente sacudieron a la política y a la sociedad española durante el último tercio del siglo XIX, especialmente después del llamado "Sexenio Revolucionario" en el que a partir de la Revolución Gloriosa de 1868, que derrocó a Isabel II, se sucedieron o simultanearon gobiernos provisionales; Cortes Constituyentes que alumbraron la Constitución de 1869¹⁷⁴; las insurrecciones de

¹⁷² Segura i Mas, Antonio. *La reforma Tributaria de Mon (1845) y los amillaramientos de la segunda mitad del siglo XIX*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 127.

¹⁷³ El 9 de junio de 1859 mediante una Real Orden, el gobierno central aprobó el plan del ensanche para Barcelona diseñado por Ildefonso Cerdá, Aunque el Ayuntamiento de Barcelona convocó un concurso –que se falló el 10 de octubre de 1859- al se presentaron trece proyectos, siendo el ganador por unanimidad el de Antoni Rovira i Trias, el 8 de julio de 1860 el ministerio ordenó la ejecución del Plan Cerdá. El 4 de septiembre de 1860 la reina Isabel II colocó la primera piedra del Ensanche en la actual plaza de Cataluña; aunque inicialmente la construcción del ensanche progreso lentamente, a partir de la década de 1870 se produjo un progreso notable ya que los inversores vieron una gran oportunidad de negocio, especialmente los indianos retornados tras la pérdida de las colonias.

¹⁷⁴ La convocatoria a Cortes Constituyentes se hizo, por primera vez, mediante elecciones por sufragio universal masculino (mayores de 25 años y votó el 70% del censo. Según Rodríguez López-Brea *"El resultado más notable de la revolución "Gloriosa" fue la Constitución de 1869, que estableció en España un conjunto de libertades públicas jamás conocido hasta entonces. Se combinaba el régimen monárquico con el principio de la soberanía nacional (monarquía democrática y constitucional), se reconocía el sufragio universal (todos los varones mayores de 25 años), una amplia libertad de expresión, el derecho de asociación en toda su amplitud, la separación de poderes, el juicio por jurados y por primera vez en España, la libertad absoluta de cultos"*. Fuente: Rodríguez López-Brea. C - *La formación de la España liberal (1808-1874)*. 2006. <http://e-archivo.uc3m.es/bitstream/10016/2707/1/TEMA%201.pdf>

Cuba y Puerto Rico y la subsiguiente Guerra de los Diez Años; la elección de un nuevo rey –que fue incluso detonante de la Guerra Franco-Prusiana a causa del veto francés al candidato Leopoldo de Hohenzollern-Sigmaringen¹⁷⁵; el brevísimo reinado constitucional del italiano Amadeo de Saboya¹⁷⁶; la Primera República –con sus dos fases, federalista y presidencialista, y con cuatro presidentes en diez meses–; la Revolución Cantonal; el pronunciamiento del almirante Topete; la Tercera Guerra Carlista; el golpe de estado del general Pavía; el pronunciamiento de Martínez Campos; la restauración borbónica de 1874 que dio paso a la alternancia en el poder de liberales y progresistas; hasta llegar al desastre de 1898 con la pérdida definitiva de los restos del imperio colonial.

Toda la atropellada sucesión de acontecimientos históricos acaecidos en el tercio final del siglo XIX, que acabamos de reseñar, definen una situación en que la que las prioridades radicaban en la elección de la forma del Estado y en el control del poder en pugna entre mentalidades muy diferentes e intereses encontrados que polarizaban la atención social y que hacían inviable el replanteamiento de las bases tributarias del Erario, o al menos impedían que se dedicase el esfuerzo necesario para levantar un catastro que reflejase con veracidad la magnitud de los recursos de los contribuyentes, aunque cada vez más calaba más hondamente la idea de que *“Construcción de Estado y estadística constituían dos cuestiones paralelas e indisociables (...)”*¹⁷⁷.

Para tener una idea aproximativa acerca de los vaivenes que la reglamentación del impuesto creado por Mon experimentó durante la segunda mitad del XIX, podemos citar el siguiente párrafo de Tatjer Mir: *“A partir de 1851 se dispuso que los amillaramientos suplieran definitivamente a los Registros Generales de fincas, y por la R.O de 9 de julio de 1853 a los Padrones de Riqueza. Se planteaba entonces la puesta al día de la información contenida en los amillaramientos, estableciéndose con este fin su rectificación en 1860,*

¹⁷⁵ Cuando se divulgó en España la candidatura, preconizada por el general Prim, del príncipe Leopoldo de Hohenzollern-Sigmaringen como candidato a la corona vacante, ante lo impronunciable de su nombre para la fonética castellana, el gracejo popular lo bautizó como *Leopoldo Olé-Olé si me eligen*. Fuente: Díaz Villanueva, Fernando. La república relámpago, en Pasajes de la Historia de España. Libertad Digital 05.05.2006. <http://www.libertaddigital.com/opinion/fin-de-semana/la-republica-relampago-1276231715.html>

¹⁷⁶ Por su descripción acerca del origen de los males que aquejaban a España en aquella época convulsa, es de citar el siguiente párrafo del discurso que Amadeo de Saboya, rey constitucional de España, dirigió al Congreso para presentar su renuncia –por boca de su esposa, que fue quien lo leyó el 11 de febrero de 1873–: *“Dos largos años ha que ciño la Corona de España, y la España vive en constante lucha, viendo cada día más lejana la era de paz y de ventura que tan ardientemente anhelo. Si fueran extranjeros los enemigos de su dicha, entonces, al frente de estos soldados, tan valientes como sufridos, sería el primero en combatirlos; pero todos los que con la espada, con la pluma, con la palabra agravan y perpetúan los males de la Nación son españoles, todos invocan el dulce nombre de la Patria, todos pelean y se agitan por su bien; y entre el fragor del combate, entre el confuso, atronador y contradictorio clamor de los partidos, entre tantas y tan opuestas manifestaciones de la opinión pública, es imposible atinar cuál es la verdadera, y más imposible todavía hallar el remedio para tamaños males. Lo he buscado ávidamente dentro de la ley y no lo he hallado. Fuera de la ley no ha de buscarlo quien prometió observarla”*. Fuente: Bolaños Mejías, Carmen: El reinado de Amadeo de Saboya y la monarquía constitucional. Madrid, UNED, 1999, pp. 238-239

¹⁷⁷ Vallejo Pousada, Rafael: La estadística territorial entre 1856 y 1868; diseño y quiebra de la utopía catastral. Revista de la Dirección General del Catastro, n.34, diciembre 1998, p.61.

momento en que se ordena su adaptación (cambios de titularidad o de exacción) mediante apéndices anuales. En 1865, la circular de 2 de febrero, suprime su rectificación y los amillaramientos son declarados definitivamente perpetuos. Este carácter perpetuo de los amillaramientos se mantendrá, a pesar de los proyectos posteriores para llevar a cabo su rectificación y establecer algún tipo de registro o censo de bienes (fincas rústicas, urbanas, etc.), sujetos a contribución. Los principales intentos de rectificación serán la Ley de 26 de diciembre de 1872 y la Ley de Presupuestos de 21 de julio de 1876. El artículo 6º de esta última ley autorizaba al gobierno para adoptar cuantas disposiciones considerara necesarias para la formación de nuevos amillaramientos. Pero solo dos años más tarde, por un R.D. de 5 de agosto de 1878 se creó un organismo, la «Sección Central y Comisiones Especiales de Estadística de Riqueza Territorial y Agregados» a cuyo cargo debía ir el servicio de rectificación de amillaramientos. Unos meses más tarde, un R.D. de 10 de diciembre aprobó el Reglamento que debía seguir los trabajos de rectificación. Años después, la Ley de 1885 sobre Contribución Territorial y su Reglamento para la rectificación de los Amillaramientos trató de poner fin a esta situación, intentando evaluar las fincas urbanas por su renta anual fijada por los vocales ponentes, tratando de este modo de evitar ocultaciones. No obstante, parece que esta normativa tampoco llegó a aplicarse totalmente.»¹⁷⁸

La restauración borbónica de 1874 instauró un sistema político en el que los sucesivos gobiernos pretendieron perpetuarse por el poder mediante el fraude electoral y el control de la opinión pública, dando lugar al fenómeno conocido como el caciquismo, en el que los poderosos locales ejercían un férreo control del electorado de sus circunscripciones y distorsionaban los repartos de las contribuciones en su propio beneficio *“El caciquismo, o sea, la influencia de los grandes propietarios, puestos al servicio de los partidos que explotan a mansalva al pobre y al pequeño propietario, procurando que casi todo el peso de la contribución recaiga sobre él y arruinándole por completo, pues como no puede satisfacerla, el Estado le confisca sus bienes, que se apresura a comprar a bajo precio acaso el mismo cacique que movió su ruina (...)”*¹⁷⁹.

Y aunque no se pueda extrapolar la existencia de situaciones propias de las novelas de Pérez Galdós para describir el conjunto de la realidad económica y social de la época de la restauración borbónica, sin duda el régimen caciquil fue un escollo insalvable para la confección de un catastro que identificase las propiedades de quienes no tenían interés en

¹⁷⁸ Tatjer Mir, Mercè. La Contribución Territorial Urbana (1716-1906). En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. pp. 144-145

¹⁷⁹ Sánchez y Massiá, D. Juan: Conferencia pronunciada en la Sociedad Geográfica de Madrid. Sesión pública del 25 de febrero de 1890.

tributar por ellas; por eso, los sucesivos gobiernos o bien se limitaron a defender que no era necesario redactar un catastro porque el sistema de Amillaramientos era suficientemente equitativo y justo para el reparto de las contribuciones, o bien tuvieron que contentarse con emprender reformas en los Amillaramientos –la más importante de las cuales vino impulsada por la Ley de 18 de junio de 1885 sobre *“Rectificación de amillaramientos, constitución de Juntas, moratorias y perdones”*, desarrollada por un Real Decreto de 30 de septiembre del mismo año- que poco o ningún resultado efectivo produjeron, pero que fueron dando lugar a una corriente de opinión cada vez más extendida que queda muy eficazmente resumida en la siguiente frase extraída de un discurso que el cartógrafo D. Francisco Coello de Portugal pronunció en 1890: *“El catastro no se hará, aunque favorezca al país, a la Hacienda y al propio contribuyente, pues perjudica a muchos de los hombres que viven de la política y cuya influencia es incuestionable en España (...)”*¹⁸⁰.

Así, finalizada la Tercera Guerra Carlista y aprobada una nueva Constitución moderada en 1876, por medio de la ley de 28 de julio de ese año se reformaron los Amillaramientos de 1860, que todavía estaban vigentes, creando unos nuevos registros separados para las fincas rústicas y otro para las urbanas; y aunque no se establecieron nuevos procedimientos de valoración, ya que la reforma se limitaba a reorganizar el soporte documental descriptivo de los bienes, el nuevo proyecto fue abandonado casi de inmediato a causa de la falta de sostén político frente a la oposición caciquil. La principal reforma tributaria que se derivó de la Constitución moderada de 1876 fue la abolición de los fueros vascos, que ocasionó la incorporación al sistema tributario estatal de las provincias forales, que hasta entonces habían estado exentas. No menos relevante fue la subida de los tipos impositivos, *“que pasaron del 14 por 100 en 1847-1856 al 21 por 100 en 1876-1881”*¹⁸¹, lo cual agravaba el perjuicio padecido por los contribuyentes efectivos por causa de la ocultación posibilitada por la ausencia de catastro.

En 1881 los liberales de Sagasta, tomaron el relevo de los moderados en el gobierno; sin embargo, su orientación política ya no era la misma que habían tenido durante el Sexenio revolucionario, pues demostraron anteponer la defensa de los intereses vinculados a la propiedad sobre los principios de libertad e igualdad que entonces habían sido su bandera, al impulsar una nueva revisión de los Amillaramientos que más que conseguir una fiable averiguación de la riqueza reforzó el carácter negociado del reparto de las

¹⁸⁰ Coello de Portugal y Quesada, Francisco. Conferencia pronunciada en Madrid el 16 de mayo de 1890 ante la Asamblea Nacional de Contribuyentes en su calidad de Presidente de la Sociedad Geográfica. Vid. El Imparcial 17.05.1890

¹⁸¹ Vallejo Pousada, Rafael. *La demanda de catastro durante la restauración y el catastro por masas de cultivo de 1895*. . Revista de la Dirección General del Catastro, nº.42, abril 2001, p.5

contribuciones y dio lugar al establecimiento de tipos impositivos diferenciados, pues los municipios con Amillaramientos rectificadas tributarían un 15% por Contribución Territorial, mientras los municipios sin rectificar lo harían un 21%. Al respecto, tenemos que llamar la atención respecto de que estos tipos, aparentemente tan altos, ponen de relieve la infravaloración de los bienes que constituía la base imponible sobre la que se aplicaban, que haría necesario elevar los tipos para obtener la recaudación necesaria, lo que seguramente constituiría un incentivo para la ocultación de bienes.

En 1885, la vuelta de Cánovas al poder, propició una nueva rectificación del sistema tributario, cuyo objetivo era conseguir urgentemente recursos para corregir el abrumador déficit presupuestario que imposibilitaba la acción de gobierno, ya que *“lo que importaba era ante todo recaudar el cupo y no tanto repartirlo proporcionalmente”*¹⁸².

El inicio de la Regencia de María Cristina de Habsburgo tras la muerte de Alfonso XII coincidió con el retomo de los liberales, que se mantuvieron en el gobierno hasta 1890, y aunque éstos introdujeron importantes modificaciones en el sistema político y social de la Restauración, el alto coste de realización de un catastro constituyó un freno decisivo para cualquier intento reformador –o al menos sirvió como disculpa para justificar la renuncia a abordarlo-, a lo que sin duda contribuyó la imposibilidad de enfrentarse con los intereses de quienes mantenían el control del sistema político de estructuración caciquil, razones ambas que sin duda explican la pervivencia del sistema tributario sustentado en los Amillaramientos, a pesar de la evidencia de su arbitrariedad e injusticia, y en contra de un cada vez más extendido estado de opinión que, citando palabras de Vallejo consideraba al Catastro como uno de los *“buques insignias del regeneracionismo”*, y que cómo tal fueron identificadas por la Asamblea Nacional de Contribuyentes celebrada en mayo de 1890, no sólo porque *“permitiría recaudar mejor y con mayor equidad el impuesto territorial, pero también conocer la propiedad, los cultivos, el potencial y las necesidades de la agricultura; en definitiva, se perfilaba como el instrumento imprescindible para fundamentar las políticas de fomento que las clases agrícolas solicitaron durante estos años. En la medida en que delimitaba la propiedad, fijaba la parcela y autentificaba la titulación (el catastro había de ser, para buena parte de sus defensores, parcelario y jurídico), facilitaría la movilidad de la tierra, pues daba garantías a los compradores, reduciendo costes de transacción; esto haría más fácil concentrar la propiedad allí donde predominasen las pequeñas explotaciones.*

¹⁸² Pro Ruiz, Juan: Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p.188.

*Colaboraría, a su vez, a favorecer la afluencia de los capitales al campo; el catastro constituía, desde este punto de vista, una condición necesaria para el crédito agrícola*¹⁸³.

Con todo, en 1893 los liberales dieron un importante paso en la remodelación de la Hacienda pública, pues por medio del Decreto de 4 de febrero y de la Ley de 5 de agosto de ese año, ambos impulsados por el Ministro de Hacienda, Germán Gamazo, se estableció por primera vez la separación entre la Contribución Territorial Urbana y la Rústica y Pecuaria, a la que además de las consecuencias a las que alude Moreno Bueno cuando nos dice que desde entonces se inició *“un camino divergente en la descripción de inmuebles según su naturaleza rústica o urbana, que para estos últimos supuso, en general su reducción a información literal frente a la riqueza de la planimetría parcelaria que ha caracterizado a los catastro rústicos”*¹⁸⁴, supuso sobre todo el reconocimiento de la identidad diferencial del hecho urbano respecto del sector primario tradicional, asumiendo la distinta naturaleza de dos fuentes de rentas procedentes de la propiedad inmobiliaria y abriendo la posibilidad de gravarlas de forma diferenciada, dando así un paso importante hacia la configuración de la estructura tributaria del estado contemporáneo y alejándose definitivamente de la Contribución Única perseguida por Ensenada .

El Reglamento de la Contribución sobre edificios y solares de 24 de enero de 1894, creó un “Registro Fiscal de Edificios y Solares”, que abarcó de forma diferenciada tanto a las propiedades edificadas como a los suelos urbanos vacantes, corrigiendo el modelo francés de la *Contribution Foncière*, según el cual, *“los edificios eran riqueza urbana, aún cuando estuviesen en pleno campo, mientras que las zonas no edificadas de las ciudades eran consideradas riqueza rústica”*¹⁸⁵, lo que constituyó un importante cambio en la situación que hasta entonces venían disfrutando los antiguos terrenos de cultivo que el crecimiento urbano permitía reconvertir en solares, pues como nos indica Mas Hernández *“hasta 1894 los solares estuvieron exentos de tributación, y como tales se contabilizaban las fincas en proceso de lotificación”*¹⁸⁶, lo cual hasta entonces beneficiaba claramente a sus propietarios, que según el mismo autor ya no eran solamente los nobles terratenientes sino también los avispados *“sucesores de la burguesía urbana que fue comprando tierras en las afueras*

¹⁸³ Vallejo Pousada, Rafael. *La demanda de catastro durante la restauración y el catastro por masas de cultivo de 1895*. . Revista de la Dirección General del Catastro, nº.42, abril 2001, p.13

¹⁸⁴ Moreno Bueno, Tomás. *Breve crónica de un siglo de catastro en España* (1906-2002). Revista de la Dirección General del Catastro, núm. Agosto 2008. p. 35

¹⁸⁵ Pro Ruiz, Juan: Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p.192.

¹⁸⁶ Mas Hernández, Rafael *Crecimiento espacial y mercado de suelo periférico en los inicios de la Restauración*. En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid.1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.109

desde antes de la mitad de siglo¹⁸⁷ y también “a los promotores extranjeros que actuaban sobre fincas individualizadas”¹⁸⁸.

The image shows two pages from a historical tax register. The left page is titled 'REGISTRO FISCAL DE EDIFICIOS Y SOLARES DE BARCELONA 1860' and lists properties with columns for 'NÚMERO DEL SOLAR', 'DUEÑO', 'VALOR', and 'IMPORTE'. The right page continues the list, showing 'VALOR' and 'IMPORTE' for various properties. The pages are numbered 44 and 45.

Vista de dos de las páginas del Registro Fiscal de Edificios y solares de Barcelona 1860 correspondiente a los años 1894-1895. (Archivo de la Corona de Aragón, Sección Hacienda)

La formación de los nuevos Registros Fiscales fue encomendada a las Administraciones Provinciales de Hacienda, en donde debían elaborarse unos censos que, de forma ordenada según código numérico, contenían las descripciones literales de cada una de las fincas urbanas -generalmente coincidentes con los edificios, ya que todavía no se había instalado el régimen de propiedad horizontal-, pero sin contar con planimetría ni parcelario gráfico. “Los Registros Fiscales, cuya normativa se detalla en el cap. II y V del Reglamento de la Contribución sobre edificios y solares de 24 de enero de 1894, suponían la inscripción individualizada de cada finca urbana, indicando sus características, uso, extensión superficial en metros cuadrados, número de pisos, de viviendas, nombre y vecindad del propietario, producto íntegro, bajas por huecos y reparos¹⁸⁹, líquido imponible y transmisiones de que fuera objeto.”¹⁹⁰ Dichos registros fiscales servían de base para la redacción de unos Padrones o Listas Cobratorias en los que se reflejaba el líquido imponible y la cuota calculada para cada inmueble por aplicación del tipo de gravamen fijado, lo que daba paso a la evolución del impuesto hacia un sistema de cuota, superando el sistema de cupo de origen medieval. Como Tatjer Mir nos explica: “la Ley de Presupuestos de 1893 dio un paso importante en la supresión de los amillaramientos al separar la riqueza rústica y

¹⁸⁷ Ibidem. P. 116

¹⁸⁸ Ibidem p. 117. Mas Hernández incluye en la obra citada diversas referencias acerca de las operaciones especulativas que llevaron a cabo en la periferia madrileña compañías como las parisinas “Parent Schaken” o la del barón Erlanger, las belgas “Sociedad Civil de los terrenos de Santa María de la Cabeza” y la “Inmobiliaria del nuevo barrio de Atocha”, e incluso terratenientes esclavistas antillanos como el conde de Vegamar

¹⁸⁹ En la terminología de la época, mantenida casi hasta la actualidad a pesar de la evolución del lenguaje, se entendía como HUECOS a los periodos en los que el inmueble estaba vacante y no producía renta, y por REPAROS a los gastos de reparación, conservación y mantenimiento de los inmuebles que se consideran deducibles de las rentas para determinar el rendimiento neto o líquido obtenido y sujeto a gravamen.

¹⁹⁰ Tatjer Mir, Mercè. La Contribución Territorial Urbana (1716-1906). En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. pp. 145-146

pecuaria de la riqueza urbana –edificios y solares (artículo 29 de la Ley de 5 de agosto de 1893)- y crear los Registros Fiscales de Edificios y Solares, al mismo tiempo que sustituía el sistema de cupo por el de cuota individualizada. Otro punto importante de la Ley fue limitar la intervención de los Ayuntamientos en los trabajos fiscales, en especial en cuanto al repartimiento del impuesto.”¹⁹¹

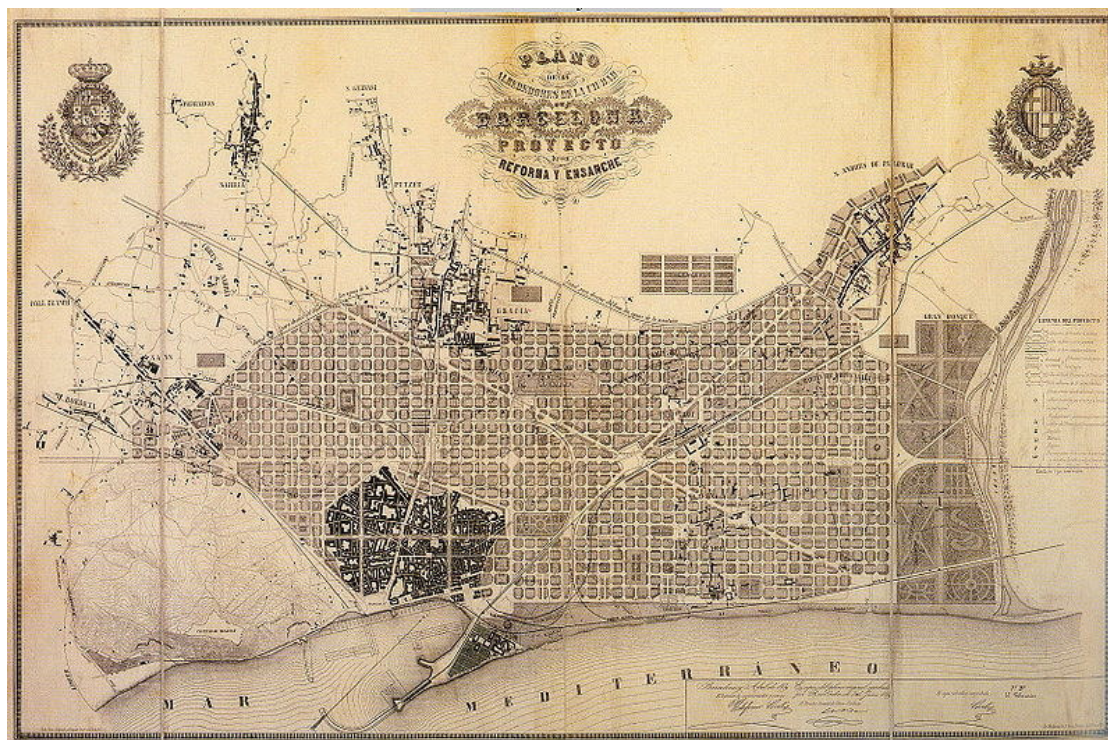
Necesariamente tenemos que poner en conexión la implantación de la Contribución Territorial Urbana específica y diferenciada con la importante transformación evolutiva que estaba experimentando la realidad social y económica del país en la segunda mitad del siglo XIX debido a la industrialización y al auge del comercio, que llevaron asociada una importante aceleración de la concentración de la población en los núcleos urbanos. En palabras de Alonso Pereira: “*Estabilizada hasta el siglo XVIII en torno a los 180 millones de habitantes, la población europea pasa entre 1800 y 1914 a 450 millones, o sea dos veces y media más. Este aumento demográfico viene acompañado a lo largo de todo el siglo XIX por una fuerte migración del campo a la ciudad, concentrándose pues este incremento poblacional en las ciudades, que multiplican por tres o por cinco veces su población en menos de un siglo, y que reclaman nuevos alojamientos, nuevos equipamientos y nuevos servicios urbanos.*”¹⁹² Este fenómeno de concentración y de crecimiento urbano, que fue especialmente relevante en las grandes ciudades españolas –Madrid pasó de tener 282.635 habitantes en 1868 a 539.835 en 1900¹⁹³-, implicó sin duda que el sector inmobiliario –la promoción y construcción de edificios de viviendas- fuese adquiriendo un papel cada vez más relevante dentro del conjunto de las actividades económicas, a lo que seguramente se debe la identificación de la riqueza urbana como un hecho de características propias y diferenciales dentro de la propiedad inmobiliaria en la que hasta entonces había estado englobada indiscriminadamente a efectos tributarios. Esta evolución fenómeno fue especialmente importante en las ciudades receptoras de los nuevos flujos migratorios, en las cuales venían acometiéndose desde principios de siglo operaciones de desarrollo o de reforma interiores y de incremento de altura de las edificaciones que dieron lugar a considerables incrementos de la densidad de población, pero cuya insuficiencia condujo a la formación de arrabales o suburbios espontáneos en las inmediaciones de las ciudades existentes y puso en evidencia la necesidad de planificar y urbanizar ensanches para asentar a los nuevos vecinos, entre los cuales los más destacados fueron los ensanches de

¹⁹¹ *Ibidem.* p. 145

¹⁹² Alonso Pereira, José R. Introducción a la Historia de la Arquitectura. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995 p. 176

¹⁹³ Fuente: Fernández García, Antonio. *La población madrileña entre 1876 y 1931. El cambio de modelo demográfico.* En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.34

Madrid –el Plan Castro, aprobado el 19 de julio de 1860- y el de Barcelona –el Plan Cerdá, sancionado por Isabel II en 1859 después de un controvertido concurso¹⁹⁴-.



Plano del “Proyecto de reforma y ensanche” de Barcelona redactado por el ingeniero Ildefonso Cerdá en 1859, y que configura en sus líneas básicas la estructura urbana de la ciudad actual, basada en una retícula hipodámica de manzanas de 113,3 x 113,3 m con esquinas achaflanadas a 45°, aunque fue profundamente alterado en su planteamiento inicial debido a los intereses especulativos de los agentes urbanizadores y promotores de edificaciones, que provocaron una sobredensificación por incremento de aprovechamientos constructivos llevados a cabo mediante sucesivas modificaciones de las ordenanzas, que pervirtieron el modélico proyecto del ingeniero catalán, previsto para una población de 800.000 habitantes, hasta convertir a Barcelona en el núcleo urbano más denso de Europa.

La Ley de Ensanche de 1882 incentivó las operaciones de expansión urbana planificadas al establecer la cesión por treinta años del importe de la Contribución Territorial Urbana correspondiente a las fincas ubicadas dentro de su ámbito en favor de aquellos Ayuntamientos que dispusieran de Plan de Ensanche sancionado. Aunque inicialmente la construcción de los ensanches avanzó lentamente, entre otros motivos por las disputas acerca de la propiedad de los terrenos de los glacies y de las propias las murallas como el que enfrentó al Ayuntamiento de Barcelona con las autoridades militares -que según nos explica Fuster Sobrepere¹⁹⁵ en su importante tesis doctoral se resolvió con un salomónico convenio entre el Ministerio de Hacienda y el Real Patrimonio por el que se atribuyó a ambos litigantes la propiedad de los terrenos al 50%-, a partir de la década de 1870 se

¹⁹⁴ El 9 de junio de 1859 mediante una Real Orden, el gobierno central aprobó el plan del ensanche para Barcelona diseñado por Ildefonso Cerdá. Aunque el Ayuntamiento de Barcelona convocó un concurso –que se falló el 10 de octubre de 1859- al se presentaron trece proyectos, siendo el ganador por unanimidad el de Antoni Rovira i Trias, el 8 de julio de 1860 el ministerio ordenó la ejecución del Plan Cerdá. El 4 de septiembre de 1860 la reina Isabel II colocó la primera piedra del Ensanche en la actual plaza de Cataluña.

¹⁹⁵ CONFER. Fuster Sobrepere, Joan. *Barcelona a la década moderada (1843-1854). El projecte industrialista en la construcció de l'estat centralista*. Volum I. Tesis Doctoral. Director Josep Fontana Lázaro. Universitat Pompeu Fabra. Septiembre 2004. pp.382-383. Traducción Valentín Souto

produjo un progreso notable ya que los inversores vieron en la construcción de nuevos edificios una gran oportunidad de negocio, especialmente los indianos retornados tras la pérdida de las colonias, dando así comienzo a la actividad de promoción inmobiliaria profesionalizada como negocio productor de rentas –y también de plusvalías derivadas de los incrementos de edificabilidad-.

Esta nueva realidad configuró una nueva estructura urbana y una nueva realidad social, que Alonso Pereira define diciendo “*Las expansiones planificadas cumplen la función de ordenar los asentamientos de los diferentes estamentos burgueses, pero son incapaces de encauzar la urbanización de los nuevos espacios formados a raíz de las primeras migraciones originadas por la industrialización. Ello da como consecuencia los contrastes entre los barrios representativos de la burguesía y las áreas fabriles y slums del proletariado, que hacen de la Ciudad del XIX una ciudad-dual.*”¹⁹⁶ Pero además dio lugar también a una nueva estructura de la riqueza, que ya no radicaba exclusiva o principalmente en las propiedades agrarias, sino que cada vez más tenía sus raíces en los bienes urbanos y en las actividades que en ellos se desarrollaban, como queda patente en la solicitud de derribo de las murallas de Barcelona en la que se explica que siendo esa ciudad el motor fabril y comercial de España “*el ensanche de Barcelona no es solo de interés local, sino de interés general para el país*”¹⁹⁷, y como también quedó reflejado en el siguiente texto del alcalde de Barcelona Santiago Dupuy: “*Al lado de la ciudad de hoy, se levantará como milagrosamente, otra ciudad moderna, espaciosa, ventilada, y la más agradable de España. Ella será el emporio de la industria nacional y el resultado del trabajo del hombre, principio y fuente del bienestar general*”¹⁹⁸.

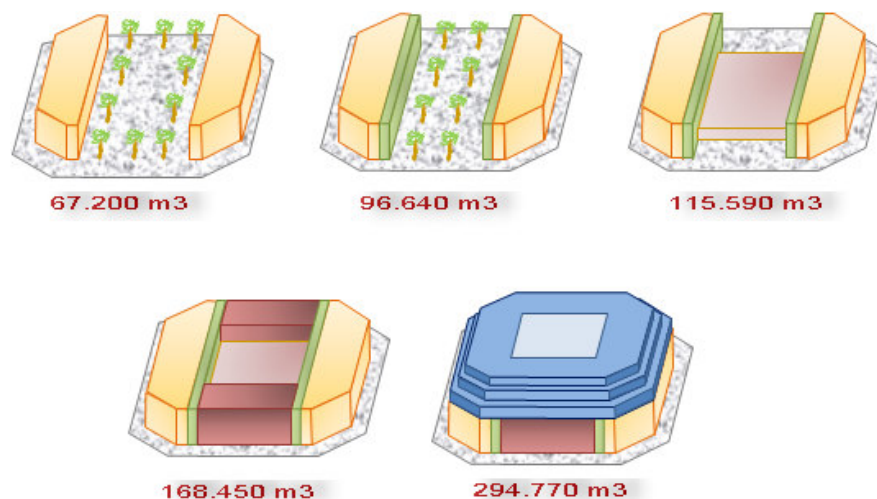
Sobre esta última y relevante cuestión Tatjer Mir nos dice: “*Definitivamente, durante la Restauración, el bloque inmobiliario de base burguesa (comerciantes, industriales, financieros y profesionales) ya está consolidado, ocupando los primeros lugares de los Repartimientos y concentrando partes importantes del patrimonio...El espacio urbano adquiere.... Un elevado valor de cambio, de objeto de seguridad personal y mercantil, que llegará al igualarlo al valor de la tierra agrícola y a generar elevadas plusvalías: La*

¹⁹⁶ Alonso Pereira, José R. Introducción a la Historia de la Arquitectura. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995 p. 176

¹⁹⁷ Informe sobre la solicitud de varios señores diputados a Cortes por provincias catalanas pidiendo el derribo total de las murallas de esta ciudad que miran a tierra, dirigido por el Exmo. Ayuntamiento constitucional de la misma al Exmo. Gobernador de la provincia y publicado con superior autorización. Barcelona: Impr. de Narciso Ramírez, 1854. Fuente: Fuster Sobrepere, Joan. *Barcelona a la década moderada (1843-1854). El projecte industrialista en la construcció de l'estat centralista*. Volum I. Tesis Doctoral. Director Josep Fontana Lázaro. Universitat Pompeu Fabra. Sep. 2004. p.386

¹⁹⁸ Dupuy, Santiago Luis. *Barcelona desde el 1 de Julio hasta el 20 de Septiembre de 1854*. Barcelona: Impr. de Narciso Ramírez, 1854., p. 26-29. Fuente, Fuster Sobrepere, Joan. *Barcelona a la década moderada (1843-1854). El projecte industrialista en la construcció de l'estat centralista*. Volum I. Tesis Doctoral. Director Josep Fontana Lázaro. Universitat Pompeu Fabra. Septiembre 2004. p.403

*necesidad de socializar esas rentas y plusvalías, a través de la vía impositiva, será el gran reto de la política hacendística del siglo XX*¹⁹⁹.



Proceso de densificación sucesiva de las manzanas del Plan Cerdá para Barcelona. Los 67.200 m³ que según las previsiones de Cerdá podrían haber sido edificables en cada manzana se convirtieron en 294.770 m³ -es decir, multiplicando por 4,386 veces la edificabilidad ideal planteada en el proyecto inicial-; para ello se alteraron las previsiones higienistas de Cerdá, que solamente contemplaban la edificación en dos lados de las manzanas cuadradas, se incrementaron los fondos edificables, la altura edificable, el número de plantas -reduciendo la altura de cada una de ellas-, y se autorizó la construcción de los denominados "remontes": áticos y sobreáticos retranqueados. De esta forma se consolidó uno de los más apabullantes fenómenos especulativos de la historia del sector inmobiliario español.

Fuente: <http://commons.wikimedia.org/wiki/File:EvolucioMansanaM3.png>

La transformación de la sociedad y de la economía en la segunda mitad del siglo XIX propiciaron la configuración o la generación de la ciudad en sí misma como un importante campo de negocios -“*el crecimiento físico de la ciudad se plantea como una operación de capital, que puede materializarse también en intervenciones inversoras en suelo, edificación e infraestructura*”²⁰⁰ con el nacimiento de un nuevo concepto económico: las plusvalías urbanísticas, o el incremento de valor del suelo debido a la acumulación de lo que después se conocería técnicamente como “valor de repercusión”, es decir, la parte del valor de un inmueble atribuible al suelo sobre el que se edifica, que hace que el valor del suelo se multiplique en proporción a la superficie que sobre él se materialice o se pueda materializar -el fundamento de la especulación basada en las recalificaciones-, con lo cual la reconversión de los terrenos rústicos en solares urbanos constituía un negocio que podía reportar pingües beneficios, aunque no siempre estaba exento de riesgos, como nos ilustra Mas Hernández respecto de la magna operación inmobiliaria emprendida por el marqués de Salamanca -el más representativo ejemplo de burgués ascendido a la nobleza gracias a su habilidad para los negocios-: “*La gran promoción de suelo periférico en Madrid es, sin duda, la de Salamanca. Compró 92 ha. de suelo entre 1862 y 1864 por 14,7 millones de pesetas y*

¹⁹⁹ Tatjer Mir, Mercè. La Contribución Territorial Urbana (1716-1906). En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 169

²⁰⁰ Valenzuela Rubio, Manuel. *Transporte y estructura metropolitana en el Madrid, de la Restauración. En La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Cons. Cultura Com. Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.379

tuvo que gastarse buenas sumas en urbanizar las calles, que sólo existían en el plano. Edificó un centenar de edificios, en su mayor parte para alquilar pisos. Finalmente se arruinó como fruto del propio gigantismo del empeño inmobiliario y de las deudas que había contraído. La quiebra de Salamanca constituía, sin duda, el patrimonio de suelo de mayor valor de todas las afueras; eran 60 Ha. bastante céntricas que pasaron a manos de sus acreedores, representantes de la elite financiera.”²⁰¹

El malagueño José de Salamanca y Mayol (1811-1883) es efectivamente uno de los personajes más representativos del triunfo de la burguesía en cuyo seno nació –era hijo de un médico- hasta llegar a acumular la que en su momento probablemente era la mayor fortuna de España, lo que le permitió escalar hasta la nobleza: fue el I marqués de Salamanca (1863) y I conde de los Llanos con grandeza de España (1864). Su meteórico ascenso social se produjo gracias a sus negocios compartidos con los más elevados estamentos de la sociedad española –se la acusó, con fundamento, de ser el testaferro de la reina regente M^a Luisa de Borbón, la viuda de Fernando VII y madre de Isabel II, y de su segundo marido Agustín Fernando Muñoz y Sánchez, ascendido a duque de Riánsares desde su puesto de sargento de la guardia de corps después de su matrimonio morganático con la reina regente-. La trayectoria de Salamanca abarcó múltiples ocupaciones: abogado, conspirador, alcalde (de Vera, Almería), juez, banquero, comerciante detentador del monopolio de la sal, contratista de obras, empresario de teatros, director de empresas, promotor de ferrocarriles, agricultor, ganadero, ministro, diputado y senador –a partir de 1856 obtuvo la designación como senador vitalicio en las Cortes españolas-. Entre sus méritos figura el de haber sido si no el inventor, el perfeccionador de tres importantísimos procedimientos de negocio que tendrían enorme éxito posteriormente en nuestro país: la especulación inmobiliaria, las fusiones bancarias –del Banco de San Fernando y del Banco de Isabel II, que según Tortella se llevó a cabo en beneficio de “*Salamanca y sus amigos, que, por supuesto, eran accionistas del Isabel II*”²⁰² – y el “pelotazo” bursátil, como el que organizó en la bolsa de Madrid cuando se provocó el pánico al difundirse la noticia del pronunciamiento del general Marín Zurbano que ponía en peligro la estabilidad del gobierno de Narváez, y que le permitió embolsarse cerca de 30 millones de reales en una operación por la que el general Narváez y el duque de Riánsares recibieron un beneficio de 2 millones cada uno. A pesar de sus éxitos económicos, cuando falleció dejó tras de sí una deuda de 6 millones de reales como resultado de sus fracasos con el Banco de Isabel II y con la promoción del barrio de Salamanca.



Estatua del Marqués de Salamanca erigida en la plaza madrileña que lleva su nombre.

Un apunte adicional seguramente lo merece aquí la reflexión acerca de que en la construcción de los ensanches decimonónicos, y en las operaciones de reforma interior que se gestaron en paralelo o con posterioridad a ellos –evidentemente inspiradas en las reformas urbanísticas impulsadas por el barón Haussmann²⁰³ en el París del segundo

²⁰¹ Mas Hernández, Rafael *Crecimiento espacial y mercado de suelo periférico en los inicios de la Restauración. En La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.118

²⁰² Tortella, Gabriel *Madrid, capital del capital durante la Restauración. En La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.343

²⁰³ Las reformas urbanísticas que bajo la iniciativa del barón Haussmann se llevaron a cabo en el París del segundo imperio, mediante la apertura de los grandes bulevares que cortaron radicalmente el tejido medieval de la ciudad estableciendo una nueva jerarquía viaria superpuesta a la intrincada red de callejuelas preexistente, tenían una finalidad declarada de embellecimiento de la urbe de acuerdo con el código estético monumentalista propio del gusto burgués de la época y con el papel de capital de Europa que el imperio pretendía dar a París; pero además tenía otras dos finalidades implícitas: la generación de un importante campo de lucrativos negocios inmobiliarios mediante la creación de solares edificables para nuevas promociones de gran volumen y altura –mucho mayor que el característico del tejido destruido-, y sobre todo la de facilitar el movimiento de las tropas para sofocar las revoluciones urbanas que proliferaban en el París del siglo XIX en el dédalo de callejas en las que los insurrectos levantaban las barricadas para desafiar al poder establecido. En esa misma línea, Fuster Sobrepere sostiene que la apertura de la Calle de la Princesa en Barcelona respondía “*al interés militar de disponer de una vía de acceso rápida al centro político de una ciudad proclive a las revoluciones*”. Fuente: Fuster Sobrepere, Joan. *Barcelona a la década moderada (1843-1854). El proyecto industrialista en la construcción de l'estat centralista*. Volum I. Tesis Doctoral. Director Josep Fontana Lázaro. Univ. Pompeu Fabra. Septiembre 2004. pp.383-384

imperio- podemos identificar el inicio de la imparable evolución del sector inmobiliario, que en nuestra historia reciente condujo a que se constituyese como uno de los más importantes dentro de la actividad económica española, desafortunadamente asociado a la especulación desenfrenada, hasta constituir lo que ahora denominamos como “burbuja inmobiliaria”, y cuyas raíces conceptuales -el origen de una mentalidad- podemos ahora encontrarlo más que probablemente en los procesos de ampliación y transformación urbana que se gestaron en la segunda mitad del XIX, y en los que los capitalistas de la época descubrieron una fuente enormemente lucrativa de generación de plusvalías en la promoción inmobiliaria, que convirtió a la arquitectura -que varias décadas después sería definida poéticamente por Le Corbusier como *“el juego sabio, correcto y magnífico de los volúmenes ensamblados bajo la luz”*²⁰⁴, también en el soporte físico del negocio inmobiliario.

Pero no solamente la ciudad va adquiriendo ese papel de bien de inversión a lo largo del siglo XIX, sino que además la propiedad urbana cada vez más va sirviendo como refugio de capitales –inversion-refugio-, especialmente de los de aquellos arribistas que ascendieron a la nobleza por sus méritos empresariales²⁰⁵, quienes después de intensas operaciones especulativas en negocios en los que el Estado solía estar involucrado –concesiones de servicios, abastecimientos y suministros, etc- querían poner sus ganancias a buen recaudo, colocándolas en bienes raíces, que además de ser tangibles, aunque de relativa liquidez, producen rendimientos regulares y además tienen la expectativa de seguir incrementando su precio –el valor es otra cosa, salvo para los necios- como lo demuestra la imparable trayectoria alcista de los inmuebles urbanos que ha continuado siendo ley general hasta prácticamente nuestros días, o al menos hasta la reciente crisis, conocida como el “estallido de la burbuja inmobiliaria” -que a pesar de ser un fenómeno general no ha afectado de la misma manera a determinadas localizaciones, generalmente en las áreas centrales de las grandes ciudades, en las que el descenso del precio de venta de inmuebles no se ha producido con la misma intensidad, o incluso no se ha producido-. Por eso, en esta época podemos identificar también el origen de otra mentalidad –o de otro mismo matiz de la mentalidad a la que antes nos hemos referido-, la de los inversores en inmuebles urbanos arrendables, que es la misma que continúa en nuestros días impulsando las operaciones de fondos de inversión o la de capitalistas como Amancio Ortega, que a través de la sociedad Pontegadea invierte importantísimos capitales en inmuebles en el centro de Madrid,

²⁰⁴ La frase original dice «*L'architecture est le jeu savant, correct e magnifique des volumes assemblés sous la lumière*».

Le Corbusier. *Vers une architecture*. G. Crès et Cie, Paris 1924 p.16. Hacia una arquitectura. Ed.Poseidón, Barcelona 1964

²⁰⁵ Por su valor como ejemplo paradigmático de lo que se describe, véase el caso de Francisco de las Rivas, I marqués de Mudela, descrito en el interesantísimo trabajo de Bahamonde y Otero reseñado en la bibliografía y citado en este capítulo.

Barcelona, Londres o Nueva York²⁰⁶. Esta situación queda puesta especialmente de relieve en el período histórico que aquí estamos considerando por el hecho de que los bienes urbanos pasaron a sustituir a los rústicos como garantía hipotecaria de los créditos con los que se financiaban las inversiones de la burguesía –en algunos casos auténticas aventuras empresariales-, pues como Bahamonde y Otero nos explican, *“Hemos tenido ocasión de analizar más de dos mil escrituras de préstamos hipotecarios otorgados en Madrid entre 1840 y 1885. El predominio de las fincas urbanas, como garantía hipotecaria, sobre las fincas rústicas es abrumador, alcanzando la proporción del 95%. En suma, para la elite madrileña es la propiedad inmueble urbana la que garantiza el acceso al fragmentado mercado privado del dinero; es decir, al préstamo hipotecario particular, columna vertebral del circuito financiero, por lo menos hasta los años setenta, momento de la fundación del Banco Hipotecario de España, que abre otros horizontes todavía muy limitados.”*²⁰⁷

También en el ámbito de la Contribución Territorial Rústica y Pecuaria se efectuaron avances en las postrimerías del siglo XIX. A pesar de la importante crisis que afectó al agro español en esa época, por iniciativa del ministro Juan Navarro Reverter, el gobierno conservador logró la aprobación de la Ley de 24 de agosto de 1896, desarrollada por los Reales Decretos de 14 de septiembre y de 29 de diciembre del mismo año, como consecuencia se ordenó la realización de un “Catastro por Masas de Cultivo y clases de terreno” –es decir una identificación de conjuntos de terrenos con igual destino productivo aunque sin efectuar el deslinde de propiedades- *“destinado al afloramiento de la riqueza oculta y, con él, al logro de una inmediata disminución de los altos tipos impositivos nominales en la contribución territorial”*²⁰⁸, que puede considerarse como el último episodio del sistema tributario de cupo repartido por los poderes locales, y que de hecho fue el precedente del primer catastro parcelario de la historia de España: *“Aquella iniciativa representó, para la propiedad agraria, el tímido inicio del fin de una paradoja que recorrió la segunda mitad del siglo XIX: la de la convivencia de una estadística fiscal sin base topográfica, en manos de Hacienda, con una estadística catastral sin finalidad fiscal, a fines*

²⁰⁶ Fuente: Lemos, Gabriel. *Ortega arrasa en las rebajas del ladrillo*. La Voz de Galicia 09.01.2014. p.35. Según este artículo periodístico, el empresario radicado en Galicia viene llevando a cabo numerosas adquisiciones inmobiliarias, entre las que destacan la decena de edificios adquiridos al Banco de Santander por 458 millones de euros, el edificio de casi 13.000 m² sito en la Plaza Cataluña esquina Paseo de Gracia en el que se ubicó la sede Banesto, la madrileña torre Picasso - por la que pagó 400 millones de euros en 2011-, el edificio londinense Devonshire House -que significó el desembolso de 480 millones de euros en 2013-, o el edificio de oficinas neoyorkino que adquirió por 69 millones de euros también en 2013.

²⁰⁷ Bahamonde Magro, Ángel y Otero Carvajal, Luis Enrique. *La reproducción patrimonial de la elite burguesa madrileña en la restauración. El caso de Francisco de las Rivas y Ubieta, marqués de Mudela*. En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid.1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.549

²⁰⁸ Vallejo Pousada, Rafael. *La demanda de catastro durante la restauración y el catastro por masas de cultivo de 1895*. . Revista de la Dirección General del Catastro, nº.42, abril 2001, p. 13

*del XIX bastante incompleta, atribuida primero de la Junta General de Estadística y, posteriormente, al Instituto Geográfico Nacional*²⁰⁹.

Los trabajos experimentales esta vez comenzaron en la provincia de Granada y posteriormente se extendieron a Córdoba, pero no avanzaron hasta la reforma fiscal aprobada por la Ley de 27 de marzo de 1900, impulsada por el ministro conservador Raimundo Fernández Villaverde, el cual buscando solventar el preocupante desequilibrio presupuestario pretendió extender a todo el país el Catastro por masas de cultivo como alternativa a los impuestos personales sobre las rentas que ya habían ido implantándose en los países europeos, creando para ello unos Registros Fiscales de la Propiedad Rústica, homólogos a los de edificios y solares implantados en 1893 para la Contribución Urbana con los que se consiguieron importantes avances contra el fraude derivado de las ocultaciones, aunque se mantuviese la falta de equidad en el reparto de la que adolecía el sistema. *“En 1900, tras la ley de presupuestos de Fernández Villaverde, se dicta el 14 de agosto la Instrucción para la formación del catastro, Cartillas Evaluatorias y registro fiscal de edificios y solares, que crea una sección especial para la propiedad urbana y establece las Juntas mixtas.*²¹⁰.

Un nuevo ministro de Hacienda, D. Manuel Allende Salazar rubricó el Real Decreto de 19.02.1901, que aprobó el Reglamento de desarrollo de la Ley de 27 de marzo de 1900; poco después fue sustituido en el ministerio por D. Ángel Urzáiz, quien promovió el Real Decreto de 6 de agosto de 1901, de cuya exposición de motivos resulta interesante entresacar los siguientes párrafos que ilustran perfectamente el reconocimiento oficial de las deficiencias del sistema tributario: *“...si bien el catastro por masas de cultivo y de calidades permite la justa distribución entre las provincias, y dentro de éstas entre los pueblos, de la cantidad votada en las Cortes en concepto de contribución territorial, no proporciona los medios necesarios para distribuir de igual manera el cupo correspondiente a cada pueblo entre los contribuyentes del mismo, y dejaría subsistentes la mayor parte de los vicios de los que adolecen los actuales repartos. La ocultación en superficies y calidades, la carencia de datos geométricos y agronómicos que sirviera de base a las Juntas periciales para la apreciación, siquiera sea aproximada, de los productos líquidos imponibles, los antagonismos locales y otras causas, de todos conocidas, harían estéril para el*

²⁰⁹ Vallejo Pousada, Rafael. *La demanda de catastro durante la restauración y el catastro por masas de cultivo de 1895*. . Revista de la Dirección General del Catastro, nº.42, abril 2001, p. 1

²¹⁰ Tatjer Mir, Mercè. *La Contribución Territorial Urbana (1716-1906)*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 146

contribuyente el catastro por masas de cultivo y calidades sin su natural complemento que es el Registro fiscal de la propiedad rústica.”

Cuando los liberales tomaron de nuevo el relevo de los conservadores en el gobierno, decidieron abordar la irresuelta cuestión catastral y por medio del Real Decreto de 9 de Octubre de 1902 se convocó a una Comisión de expertos para el estudio de los posibles métodos catastrales. Casi simultáneamente, por Decreto de 26 de septiembre de 1902, fue creada una “Junta del Catastro” cuya presidencia le correspondió a D. José Echegaray²¹¹, -que ya había sido ministro de Hacienda en 1870, cuando fundó el Instituto Geográfico Nacional, y que ya entonces pretendió, sin lograrlo, efectuar la actualización de los amillaramientos-, a la que se le encomendó *“poner los medios más eficaces y los procedimientos más rápidos y económicos para realizar un catastro que pudiera servir a toda clase de aplicaciones fiscales, económicas y jurídicas”*²¹². A partir de las aportaciones recibidas de sus miembros, una subcomisión designada por la Junta efectuó la proposición de las líneas maestras para la confección de un catastro parcelario que habría de realizarse en dos etapas: un primer avance catastral similar al que años atrás había desarrollado el Instituto Geográfico -al que ya pretendía dársele aplicación fiscal- y en una segunda fase, de ejecución progresiva, el catastro parcelario. Esos trabajos serían la base de la Ley del Catastro Parcelario de España de 23 de marzo de 1906, que marcó un hito fundamental en nuestra historia tributaria y con la que abriremos el capítulo siguiente.

Vallejo Pousada nos ilustra en uno de sus interesantes trabajos, aquí reiteradamente citado, respecto de que el cambio de impuesto de cupo a impuesto de tipo que se operó en 1895 fue paradójicamente demandado por los propios agricultores, pues con motivo de la plaga de filoxera que afectó a los viñedos catalanes, la negativa a rebajar el cupo por parte de las autoridades implicaba el reparto solidario del impuesto que recaía sobre los productores no afectados: *“La Liga de Productores encauzó las demandas formuladas en*

²¹¹ José de Echegaray y Eizaguirre (1832-1916), premio Nobel de Literatura en 1904 -aunque compartido con el poeta provenzal Frédéric Mistral, fue el primer español en recibir un premio Nobel-, fue un polifacético ingeniero, matemático y político que ocupó las carteras ministeriales de Fomento y de Hacienda y que participó en la Sociedad Libre de Economía Política en defensa de las ideas librecambistas. Fue un importante aliado de Prim, con el que colaboró en la fundación del Partido Radical, y como Ministro de Hacienda en el gobierno de concentración que siguió al golpe de estado del General Pavía en 1874, fue el responsable de la asignación al Banco de España del papel de emisor único de papel moneda. Posteriormente, en 1880, colaboró con Martos y Salmerón en la fundación del Partido Republicano Progresista, aunque luego se integró en el régimen de la Restauración, formando parte del ala izquierda del Partido Liberal de Sagasta. Dejó el Ministerio de Hacienda para dedicarse a la literatura, con importante éxito nacional e internacional, pues sus obras teatrales fueron representadas en Londres, París, Berlín y Estocolmo. Fue Presidente del Ateneo de Madrid, de la Asociación de Escritores y Artistas Españoles, de la Real Academia de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales -en dos ocasiones-, de la Sociedad Española de Física y Química, de la Sociedad Matemática Española, y desde 1894 fue miembro de la Real Academia Española de la Lengua. En 1905 regresó de nuevo al Ministerio de Hacienda durante el reinado de Alfonso XIII. Además, fue catedrático de Física matemática de la Universidad Central, Presidente del Consejo de Instrucción Pública y senador vitalicio.

²¹² Pro Ruiz, Juan: *Los catastros del Antiguo Régimen. Estado, geometría y propiedad*. Los orígenes del catastro en España (1715-1941). CGCCT, Ministerio de Economía y Hacienda, 1992, p.233.

*las movilizaciones de viticultores y propietarios durante 1895. Convocó una Asamblea de Asociaciones Agrarias, que tuvo lugar en el local del Instituto Agrícola Catalán de San Isidro, el día 21 de noviembre de aquel año. El primer tema de discusión trató de las reformas necesarias en el actual sistema de contribución de inmuebles, cultivo y ganadería. En dos días (21 y 22 de noviembre), los delegados de las asociaciones asistentes elaboraron sus dictámenes. Se concluyó que el tipo impositivo de la contribución territorial no debía superar el 10 por 100 y que era indispensable realizar, lo más brevemente posible, un Catastro preciso, jurídico y parcelario, en coordinación con el Registro general de la propiedad. Su financiación correría a cargo de las multas impuestas a los ocultadores y de un complemento del 2 por 100 sobre la riqueza imponible, aplicable durante 10 años después de la ejecución del catastro. También se solicitaba acabar con el régimen de cupo, suprimiendo la solidaridad entre contribuyentes, una obsesión del propietario vitícola catalán ante la extensión de la filoxera”.*²¹³ Parece claro que esta referencia histórica trae a colación dos términos –catalán y solidaridad-, que en otros ámbitos de mayor alcance y trascendencia están todavía hoy, casi ciento veinte años después, de plena actualidad; pero como esa cuestión, en todo caso, deberá tratarse en el capítulo siguiente, nos limitaremos aquí a hacer este breve comentario; en todo caso, debemos hacer hincapié en que la transformación del impuesto de cupo en impuesto de tipo constituyó una reforma estructural de enorme trascendencia, puesto que con ella se superó la concepción de los territorios como sujetos tributarios para atribuir esa condición a los propietarios de los territorios. .

En el último tercio del siglo XIX se inició la transformación de las estructuras económicas españolas; entre 1856 y 1864 se crearon unos sesenta bancos, la peseta se adoptó como unidad monetaria en 1868, y el Banco de España se configuró como banco emisor; también en 1886 se creó el Registro Mercantil, como consecuencia de la publicación del Código de Comercio de 22 de agosto de 1885. Aunque la industrialización en España progresaría mucho más aceleradamente en los primeros años del siglo XX, ya entre 1860 y 1890 el ritmo del crecimiento industrial español fue del 2,3% anual -sorprendentemente superior al francés (1,3%) o al italiano (1,6%)-, lo que fue propiciando la aparición de una nueva clase obrera -“*Ese hombre que vende su fuerza de trabajo por un salario y al que ya no pertenecerán los bienes por él producidos, es el obrero en el estricto sentido de la palabra*”²¹⁴- que paulatinamente iba adquiriendo conciencia de clase dispuesta a intervenir en la vida política –como lo demuestra, además de la existencia de huelgas y

²¹³ Vallejo Pousada, Rafael. *La demanda de catastro durante la restauración y el catastro por masas de cultivo de 1895.* . Revista de la Dirección General del Catastro, nº.42, abril 2001, p. 19

²¹⁴ Núñez de Arenas, M y Tuñón de Lara, M. *Historia del movimiento obrero español.* Ed. Nova Terra, Barcelona, 1979 p.9

levantamientos obreros, la aparición del periódico obrero “La Solidaridad” que publicó en Madrid su primer número el 15 de enero de 1870, la publicación del Manifiesto Internacional de Madrid o la celebración en Barcelona del Congreso obrero universal de la Internacional en 1870²¹⁵, junto con la fundación del Partido Socialista Obrero Español que tuvo lugar el 2 de mayo de 1879-, en un contexto políticamente convulso e inestable, pero con regímenes constitucionales que estuvieron vigentes durante casi 90 años —entre 1834 y 1923, un récord entre los países europeos de la época-. Eso quiere decir que al tiempo que se transformaba la estructura económica del país, en este período también se estaba operando otra importante transformación de las estructuras sociales, que Bahamonde y Otero sintetizan en el cambio de denominación del estado llano —el principal contribuyente indirecto- que pasaba de ser “el pueblo” a ser “la clase obrera”, según queda reflejado en el siguiente párrafo: *“Simultáneamente a las transformaciones operadas en la estructura y las prácticas económicas el conflicto social se transforma, del viejo conflicto preindustrial dominado por el concepto de pueblo, en el que se subsumen las clases trabajadoras madrileñas todavía no articuladas como clase obrera, se pasa progresivamente al conflicto de clases estructuradas propio de las sociedades capitalistas, conforme las organizaciones autónomas de clase afiancen su influencia sobre dichas clases trabajadoras, a raíz de la llegada de la Internacional y del progresivo desarrollo del anarcosindicalismo y del socialismo....que acabará por dominar el conflicto social en los años treinta, ya en la II República”*²¹⁶

A todo ello hay que sumar la transformación en las estructuras agrarias propiciada por las sucesivas desamortizaciones a las que ya nos hemos referido, y que alteraron considerablemente los mapas de la propiedad del suelo, por todo lo cual podemos decir que el país salió del siglo XIX con una estructura socioeconómica muy diferente de la que tenía al comenzarlo. Y esa transformación de las estructuras sociales operada en España de forma paulatina pero trascendental durante el siglo XIX, en el que se produjo lo que puede resumirse como *“el triunfo de la burguesía”*, condujo a un nuevo escenario en el que cambiaron los sujetos que constituían la clase dominante, pero en el que no cambiaron los intereses de la clase dominante, en especial los intereses económicos que tenían su reflejo

²¹⁵ Aunque el Congreso de la Internacional en Barcelona tuvo enorme importancia en la organización del movimiento obrero que daría lugar a la organización, Tuñón de Lara nos indica: *“Al extraordinario movimiento obrero que produjo la celebración del memorable Congreso de Barcelona, cuyos resultados inmediatos debían ser la organización proletaria y su unidad de acción en la lucha contra la clase capitalista, sucedió una paralización, una especie de marasmo en todo lo referente a la constitución de la Federación Regional, que defraudó por mucho tiempo las esperanzas concebidas por los iniciadores de aquel movimiento, agravadas por el entusiasmo que produjo en todos los trabajadores la primera Asamblea del proletariado español”* Núñez de Arenas, M y Tuñón de Lara, M. *Historia del movimiento obrero español*. Ed. Nova Terra, Barcelona, 1979 p.121

²¹⁶ Bahamonde Magro, Ángel y Otero Carvajal, Luis Enrique. *Quietud y cambio en el Madrid de la Restauración*. En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid.1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.22

en la contribución al sostenimiento del estado; *“...la nobleza estaba siendo desplazada por las nuevas clases burguesas (de funcionarios, profesionales, comerciantes y especuladores) que irán surgiendo a lo largo del siglo XIX gracias al crecimiento de las ciudades, debido, en unos casos al desarrollo industrial y mercantil, o en muchos otros, a sus nuevas funciones administrativas dentro de la nueva organización del Estado”*²¹⁷.

Alonso Pereira nos da una explicación sintética de lo que representó la evolución desde los ideales que dieron lugar a la demolición del *“ancien régime”* hacia lo que denomina como *“la vida moderna”*: *“Europa -y España con ella- inaugura la segunda mitad del siglo XIX despertándose a la vida moderna. A los arrebatos líricos, a los ideales de los espíritus progresistas y liberales del comienzo de la centuria suceden apetencias más materialistas. El progreso deja de vincularse a los derechos y a las libertades, y se cifra en canales, ferrocarriles, planes urbanísticos, tranvías, alumbrado, etc...”*²¹⁸ A ello cabe sin duda añadir que la nueva clase dominante, que trataba de seguir al pie de la letra el imperativo consejo que François Guizot, el ministro de Louis-Philippe d'Orléans, dio a los *“bourgeois”* cuando dijo aquello de *“¡Enriqueceos!”* -lo que además tenía la connotación de acceso a los derechos políticos reservados por el régimen censitario a los mayores contribuyentes-, supo encontrar un importante campo de negocios en la construcción y explotación de esas nuevas infraestructuras y servicios, además de en los desarrollos urbanísticos y en las reformas interiores de las ciudades a los que ya antes nos hemos referido, lo que les permitió obtener importantes beneficios que contribuyeron a apuntalar el poder económico -y con ello el poder en sentido lato- que la nueva y pujante burguesía acomodada iba adquiriendo, transmutándose en nobleza de nuevo cuño que sustituía a la vieja aristocracia aquejada de graves problemas económicos como los que liquidaron las casas de Osuna²¹⁹, Altamira o Salvatierra, y que incluso afectaron a otras como las de Alba y Medinaceli. *“...conviene no olvidar la importancia de la desvinculación de la propiedad de la tierra con la abolición del mayorazgo y del señorío jurisdiccional (en 1841, en la revolución liberal), pues ésta jugó un papel determinante en el trasvase de un enorme caudal de tierras procedentes de la nobleza de cuna hacia manos burguesas, consecuencia de la crisis patrimonial que la nobleza de cuna atravesó en los decenios centrales del siglo, el caso*

²¹⁷ Tatjer Mir, Mercè. La Contribución Territorial Urbana (1716-1906). En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 168

²¹⁸ Alonso Pereira, José R. Introducción a la Historia de la Arquitectura. E. Universidade da Coruña. A Coruña 1995 p. 171

²¹⁹ Vid. Mata Olmo, Rafael. *Crédito, especulación y trasvase de riqueza en la última etapa de la crisis de la casa de Osuna*. En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.614-635

de la Casa de Osuna no es sino uno de los ejemplos más llamativos de un proceso más general²²⁰.

Claro está que en muchos casos la solución a la decadencia de la nobleza de rancio abolengo se solventó a la manera “gatopardesca”, es decir, mediante alianzas matrimoniales con la adinerada clase emergente²²¹, cuyos capitales permitieron dar lustre a los blasones decadentes para su propia vanagloria advenediza –*les parvenus*, que dirán los franceses-. “La nobleza goza de gran prestigio dentro del nuevo sistema y en su afán por alcanzar esta distinción, algunas familias desoídas sus peticiones por el Monarca, incluso acuden al Vaticano en busca de un título o reivindican un blasón carlista. No obstante, el título por sí mismo no parece tener suficiente fuerza si no va acompañado de riqueza, de ahí que el matrimonio mixto-noble-burgués pueda contentar las expectativas de ambos.”²²². En resumen, la tesis lampedusiana de que todo cambia para que todo permanezca igual tuvo su mejor expresión en la evolución social posterior a la revolución burguesa, que, como tantas otras veces en la historia, en lugar de acabar con los privilegios sirvió para cambiar de privilegiados. Como nos dice Gortázar refiriéndose al caso de Luis e Ignacio Figueroa –marqués consorte de Villamejor y padre del conde de Romanones- “....a la altura de 1850, ambos, padre e hijo, se habían convertido en destacados burgueses con todos los requisitos de tal categoría social. Sin embargo, lejos de formar parte de un proyecto colectivo, de clase, junto con otros burgueses, lo que ambos hicieron fue acomodarse al signo de los tiempos europeos y españoles: se integraron, ingresaron en el mundo de la aristocracia”²²³

En coherencia con ese cambio de sujetos dominantes, pero no de intereses dominantes, el estado de la cuestión tributaria española en el período decimonónico es el que nos resume Segura i Mas diciendo: “En conclusión, las características que revistió en España la reforma liberal de la Hacienda y la falta de una experiencia anterior –salvo en el Catastro de Ensenada y los Catastros de la Corona de Aragón-, dieron origen a una documentación catastral poco precisa y enormemente sesgada por el fraude y la ocultación, que en cierto sentido también constituyen una información de primera mano sobre los

²²⁰ Bahamonde Magro, Ángel y Otero Carvajal, Luis Enrique. *La reproducción patrimonial de la elite burguesa madrileña en la restauración. El caso de Francisco de las Rivas y Ubieta, marqués de Mudela*. En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.551

²²¹ Vid. Carmona Pidal, Juan y Fernández Delgado, Javier. *La tradición moderna: La política matrimonial de los grandes de España (1800-1923)* En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 pp.595-611

²²² Anadón, Juana. *La Nobleza creada por Alfonso XII (1875-1885)* En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.639

²²³ Gortázar, Guillermo. *El marqués de Villamejor: Un estudio biográfico*. En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.657

*intereses de clase subyacentes a la reforma de la Hacienda.*²²⁴ Además, es de citar el resumen que nos ofrecen Alcázar y Ruíz cuando nos dicen que *“Dentro del seno de la sociedad del último tercio del siglo XIX, el catastro seguía siendo una meta que todos propugnaban alcanzar, pero por la que sólo luchaba una minoría consciente de la necesidad de disponer de una base fiable de datos físicos sobre la tierra y sobre su riqueza y una mayoría de pequeños propietarios que soportaban el peso fiscal de las contribuciones establecida. El régimen caciquil vigente en nuestro país impedía que esos proyectos «delatores» tomaran fuerza y se llevaran a la práctica, lo que unido a que la Hacienda Pública recaudaba sin necesidad de abordar el costoso proyecto, económico y social, de realizar un catastro inmobiliario, propició que la situación se perpetuase hasta finales de siglo apoyándose en las cada vez más curiosas y complicadas rectificaciones de los amillaramientos.*²²⁵ También de los mismos autores y de la misma obra podemos citar un atinado juicio de valor que dice: *“Es curioso, o lamentable, observar que todos los gobernantes consideraban imprescindible la existencia de un catastro fiable, completo y topográfico, pero dependiendo de las presiones a las que se veían sometidos, estos intentos eran abortados con mayor o menor rapidez; los proyectos no solían llegar a buen puerto; bien por muerte natural, debida a la falta de medios económicos o de competencias o bien por muerte brusca cuando los intereses de las partes no concordaban. No obstante, como suele suceder en estos casos, la legislación es prolija y detallada, sucediéndose las Leyes y los Reglamentos, así como las juntas y las comisiones de estudio o de seguimiento de proyectos o experiencias, en un número sólo comparable con el de Ministros de Hacienda.*²²⁶

Enlazando con lo anterior, tenemos que hacer referencia a las causas y consecuencias de las diferencias en la evolución de la fiscalidad experimentada en España en el siglo XIX con relación a otros países europeos, cuestión que resumiremos citando el siguiente párrafo de Berdún Chéliz: *“Durante el último cuarto del siglo XIX y las primeras décadas del XX se produce en Europa una gradual transformación de la intervención pública, de manera que se va forjando un Estado mucho más volcado hacia la protección y seguridad de los ciudadanos y más involucrado con el desarrollo económico. El creciente protagonismo del Estado se verá reflejado en un incremento del gasto público con relación al producto nacional que, pese a ciertos altibajos, será ininterrumpido hasta su explosión definitiva con el estallido de la Gran Guerra.... no hay que olvidar el escaso volumen de las cifras del gasto público español en términos comparativos con los principales países europeos. El gasto público en nuestro país tardó mucho en modernizarse. La razón*

²²⁴ Segura i Mas, Antoni. *A modo de conclusión*. En *El Catastro en España 1714-1906* (Vol. I). Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 192

²²⁵ Alcázar Molina, Manuel y Ruíz Capiscol, Salvador. *Don Francisco Coello y el Catastro del siglo XIX en España*. Boletín del Instituto de Estudios Giennenses, ISSN 0561-3590, Nº. 169, 1998, págs. 261-306. p.272

²²⁶ *Ibidem*. P. 300

*fundamental de esta menor proporción del gasto público en la economía española —sobre la que hay unanimidad entre los diversos autores— residía en la incapacidad de un sistema impositivo rígido y conservador para recabar los recursos suficientes*²²⁷ Ése fue el peaje, en términos de inversión pública, que el país en su conjunto tuvo que pagar por la alianza de la burguesía con el poder, o con su acceso al poder, con el que a la postre le unieron intereses comunes, puesto que como Rodríguez Chumillas resalta *“La hacienda pública es consciente de los graves perjuicios que causa la ausencia de una estadística rigurosa de la riqueza inmueble, que diera a conocer el número y circunstancias de las fincas urbanas, y achaca el fracaso permanente en la consecución de este fin a la resistencia que oponen aquellos a quienes conviene la continuación del presente estado de cosas, porque merced a ello logran sustraer a la tributación grandes masas de riqueza, cuya ocultación realizan mediante el apoyo de las Corporaciones locales”*.²²⁸

Para finalizar este capítulo, procede reseñar que es constatable como un fenómeno homogéneo en la práctica totalidad de los países europeos occidentales la pérdida de peso relativo de la tributación territorial dentro del conjunto de ingresos del estado, lo que es fiel reflejo del cambio de la estructura de la economías —y de las sociedades—, pues como Segura i Mas nos dice refiriéndose a Francia, *“...la evolución del peso de la Contribution foncière respecto al conjunto de los ingresos fiscales del Estado es claramente descendente —el 80% en 1791, el 22% en 1850 y el 10,6% en 1913—, lo que traduce no sólo la progresiva importancia de las actividades industriales, sino también la incapacidad del Catastro francés en seguir la evolución de la agricultura y de las rentas derivada de la misma”*²²⁹ A la luz de esa realidad objetivamente contrastada es como deberemos analizar la evolución que la cuestión catastral va a tomar en el siglo XX, al que vamos a dedicar el capítulo siguiente, no sin antes citar de nuevo a Segura i Mas, que nos ofrece una certera síntesis del significado de las vicisitudes de la cuestión tributaria territorial sucedidas en el siglo XIX: *“la lentitud con la que se llevó a cabo la implantación de catastro en España es un fiel reflejo de cómo la resolución de la crisis del antiguo Régimen dejó prácticamente intactas las bases económicas de la nobleza y de cómo ésta —configurada en oligarquía terrateniente junto con los grandes propietarios burgueses— aprovechó su poder económico y político para entorpecer la adopción de un sistema catastral y tributario que resultara más beneficioso para la hacienda y que gravara más a quién más tenía”*.²³⁰

²²⁷ Berdún Chéliz, Pilar. Departamento de Estructura e Historia Económica y Economía Pública. Universidad de Zaragoza. *Intervencionismo y gasto público en Europa 1870-1920*. Acciones e Investigaciones Sociales, 13 (oct.2001), ISSN:1132-192X, pp. 235-263

²²⁸ Rodríguez Chumillas, Isabel *La propiedad inmobiliaria en Madrid: 1870-1890*. En *La Sociedad Madrileña durante la restauración. 1876-1931*. Vol. I. E. Consejería de Cultura de la Comunidad de Madrid. 1989. ISBN: 84-86635-09-8 p.177

²²⁹ Segura i Mas, Antoni. *El Catastro en Europa*. En *El Catastro en España 1714-1906 (Vol. I)*. Centro de Gestión catastral y Cooperación Tributaria. Madrid 1988. ISBN: 84-7782-056-2. p. 178.

²³⁰ Antonio Segura i Mas. La cuestión catastral en la Comunidad Económica Europea. El catastro en España. Vol. II, p. 103